



Drepturi și justiție pentru toți

Subiect: Opinie cu privire la proiectul de lege nr. 10 din 22 ianuarie 2021 pentru modificarea și completarea unor acte normative (Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale);

Adresată: Parlamentul Republicii Moldova (Comisia Juridică Numiri și Imunități);
E-mail: cji@parlament.md;

Copie: info@parlament.md; victor.mocanu@parlament.md;

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, www.crjm.org), persoane de contact: Daniel GOINIC (daniel.goinic@crjm.org), Vladislav GRIBINCEA (vladislav.gribincea@crjm.org);

Nr/Data: 15/21 din 10 martie 2021

Expediată prin email

Această opinie este prezentată Comisiei Juridice Numiri și Imunități (CJNI) în contextul promovării [proiectului de lege](#) nr. 10 din 22 ianuarie 2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (ANI) și Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (în continuare proiectul de lege).

Proiectul este înregistrat de patru deputați democrați și propune revizuirea unor elemente de bază ce țin de activitatea ANI: micșorarea termenului de efectuare a controalelor, posibilitatea contestării procesului verbal de inițiere a controlului, sesizarea organelor competente despre comiterea unei infracțiuni abia după rămânerea definitivă a actului de constatare, includerea unor derogări de la definiția conflictului de interese, etc. La 18 februarie 2021, Comisia Juridică a propus proiectul dat spre aprobare în lectura întâi.

CRJM a analizat proiectul respectiv și **consideră inacceptabilă adoptarea acestuia**. Deși în nota informativă se menționează că proiectul va aduce „claritate și previzibilitate activității ANI”, de fapt acesta va împiedica buna funcționalitate a ANI. Unele norme din proiect sunt de natură discriminatorie și neargumentată, iar altele nu pot îmbunătăți procedura de control efectuată de ANI.

În continuare enunțăm argumentele și recomandările noastre punctuale:

- **La art. I, pct. 2**, prin promovarea unor modificări ce ar favoriza unele categorii de subiecți ai declarării averii și intereselor personale (în speță, aleși locali, conducători și adjuncți ai instituțiilor de învățământ publice și cele medico-sanitare publice) în defavoarea altor categorii, s-ar favoriza apariția unor norme discriminatorii. Or, în sensul art. 3 din Legea nr. 133/2016 lista subiecților declarării este una complexă și exhaustivă.

Se propune ca controlul averii și al intereselor personale să fie dispus în interiorul unui termen de maxim 2 ani din momentul depunerii declarației de avere și interese personale. Nu este clar de ce

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău, Republica Moldova

autorii relaționează termenul inițierii procedurii respective de control cu momentul depunerii declarației de avere și interese personale. Or, declarația de avere și interese personale este una din sursele utilizate de către inspectorul de integritate în cadrul realizării procedurii de control a averii și intereselor personale. Acest control poate fi realizat inclusiv pe întreaga durată a exercitării mandatului, a funcției publice și de demnitate publică. Pe de altă parte, reducerea controlului la 2 ani ar însemna că inspectorii de integritate nu pot verifica datele din declarațiile depuse cu mai mult de doi ani în urmă pentru a le concilia cu cele depuse în ultimii doi ani. Acest fapt știrbește iremediabil din posibilitatea de a efectua controalele averii. Acest fapt nu se justifică în niciun fel. Din contra, țările care doresc să combată fenomenul corupției înăspresc și nu ușurează regimul cu privire la declararea averilor.

- **La art. I, pct. 3**, se confundă din nou procedurile date de control. Controlul declarațiilor de avere și interese personale constă în verificarea depunerii în termen a declarațiilor de către subiecții declarării, precum și verificarea respectării cerințelor de formă a acestor declarații. Ulterior, declarațiile de avere și interese personale sunt controlate planificat de către ANI, în baza metodologiei interne de lucru, dar și a unor zone de risc identificate de ANI. Prin urmare, nu există un proces verbal de inițiere a controlului declarațiilor de avere și interese personale, ci un act administrativ emis de președintele ANI în acest sens. În funcție de rezultatele acestui control, dacă sunt stabilite aparența de încălcări, inspectorul de integritate va emite procesul – verbal de inițiere a controlului.
- **La art. I, pct. 5**, se instituie posibilitatea contestării procesului verbal de inițiere a controlului. Procesul verbal de inițiere a controlului sau de refuz al inițierii controlului este un produs al etapei verificării prealabile. Reieșind din logica elaborării legii nr.132/2016, acesta trebuie să aibă caracterul incontestabil, fiind temelia activității inspectorului de integritate la efectuarea controalelor sau emiterea actelor de constatare. Mai mult, conform [jurisprudenței Curtii Supreme de Justiție](#), s-a stabilit că procesul verbal este un act preparatoriu, scopul căruia nu este producerea de efecte juridice de sine stătătoare față de persoană, ci constatarea existenței unor fapte și împrejurări din activitatea persoanei verificate. Prin urmare, un act preparatoriu, separat de actul administrativ emis final, nu poate fi contestat în instanța de judecată. Nu este clar de ce se propune ca procesul-verbal de inițiere a controlului să poată fi contestat în justiție. Nu sunt clare nici motivele pentru care ele ar putea fi invalidate. Se pare că scopul real al acestei inițiative este de a da un motiv în plus pentru anularea actelor inspectorilor prin care se constată nedeclararea averilor. Această abordare este incompatibilă cu angajamentul asumat de autoritățile Republicii Moldova de a combate corupția.
- **La art. I, pct. 6**, nu sunt clare raționamentele de ce, în cadrul unui control, desfășurat de către inspectorul de integritate care va stabili elementele componente ale unei infracțiuni, el va trebui să sesizeze organele competente abia după emiterea actului de constatare. Reieșind din competențele funcționale, prin actul de constatare, inspectorul de integritate nu constată săvârșirea unei infracțiuni, însă dacă are o bănuială rezonabilă - poate și trebuie cât mai urgent, să sesizeze organele competente. Bănuiala constatată se poate referi la infracțiuni care nu au legătură cu fondul actului de constatare, cum ar fi de exemplu acte de corupție, sau fals în acte publice. Nu găsim nicio justificare plauzibilă pentru ca asemenea sesizări să nu vină de îndată ce a fost posibil. Din contra, tergiversarea procesului de notificare poate duce la imposibilitatea ulterioară a acumulării probelor în cauza penală.
- **La art. I, pct. 8** - nu este clar raționamentul propunerii de a efectua controalele regimurilor invocate în termen de maxim 2 ani, fiindcă micșorarea termenului dat în practică restrânge acțiunile ANI în timp și favorizează eschivarea subiecților de la acest control. Această excepție, prezintă riscuri ca în practica conflictul de interese, incompatibilitățile, restricțiile - să nu mai fie depistate față de subiecții menționați în proiect.

- **La art.II, pct. 1** - se propune o „derogare” de la definiția conflictul de interese. Nu este clar ce semnifică sintagma „în vederea exercitării atribuțiilor de serviciu este obligat să efectueze activitatea administrativă” în contextul concret. Orice conflict de interese este legat de exercitarea atribuțiilor de serviciu și orice situație se referă la o obligație de serviciu a funcționarului public. Sintagma „activitate administrativă” nu este reglementată în legislația națională, și prin urmare comportă un caracter vag și incert, care în practică va lăsa o marjă largă de interpretare pentru inspectorul de integritate sau instanța de judecată. În linii mari, derogarea dată va exclude aplicarea practică a controlului respectării regimului conflictelor de interese față de aleșii locali.
- **La art. III**, normele propuse încalcă principiul constituțional al neretroactivității legii, potrivit cărora prevederile legii noi se aplică de la intrarea în vigoare a legii. În fapt, prin prisma termenelor de decădere propuse, s-ar înțelege încetarea controalelor aflate în derulare. Norma propusă va afecta procedurile de control aflate în derulare sau anularea în general a controlului, fapt ce contravine interesului public.

Mai mult, reiterăm că Curtea Constituțională a Republicii Moldova urmează să se pronunțe pe marginea sesizării nr. 209a/2020 privind controlul constituționalității *a priori* a Legii nr. 244 din 16 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative, acțiunea căreia [fiind suspendată](#) până la soluționarea în fond a cauzei. Or, prin legea supusă controlului constituționalității, s-au operat modificări în aceleași acte legislative și norme juridice tangențiale ca conținut cu actualul proiect de lege.

La fel, obiectul modificărilor introduse prin proiect țin de domeniul integrității și anticorupției, fapt ce impune o dezbatere pe larg a acestora, cu participarea societății și a instituțiilor vizate. Considerăm necesar ca Parlamentul să ia în considerație [poziția ANI cu privire la acest proiect](#), care este instituția direct responsabilă de implementarea legii 132/2016 și legii 133/2016, și care a semnalat despre admiterea mai multor încălcări procedurale de ordin juridic și lipsa de argumentare suficientă a modificărilor propuse, dar și potențialul risc de încetare a procedurilor de control în care sunt vizați unii subiecți, inclusiv de demnitate publică.

Notăm că proiectul în cauză este contrar și Memorandumului de Înțelegere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană privind asistența macrofinanciară, ratificat de Parlamentul Republicii Moldova în septembrie 2020. Acesta prevede ca o condiționalitate firească fortificarea mecanismului de control al averilor și intereselor personale.

În prezent, câteva grupuri de experți lucrează pentru a îmbunătăți legislația cu privire la integritate. Se pare că experții fac o analiză holistică a pachetului de integritate și vor veni cu un proiect comprehensiv în acest sens. Unele prevederi din prezentul proiect par a fi logice. Acestea ar putea fi introduse în acel pachet de amendamente.

Din considerentele enunțate mai sus, CRJM cheamă Parlamentul Republicii Moldova **să renunțe la adoptarea proiectului de lege nr. 10 din 22 ianuarie 2021** .

Vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice clarificări suplimentare.

Vladislav GRIBINCEA,
Președinte

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău, Republica Moldova