



22 martie 2016

Dj8 nr. 98

AVIZ

la proiectul de lege cu privire la Centrul Național de Integritate

(nr.46 din 18.02.2016)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege specificat în titlu conform art.54 din Regulamentul Parlamentului și expune următoarele.

Proiectul de lege cu privire la Centrul Național de Integritate a fost înaintat cu titlul de inițiativă legislativă de către Guvern (aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.128 din 16.02.2016), acest fapt fiind în concordanță cu art.73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Atenționăm că proiectul de lege a fost înaintat Parlamentului spre **examinare în mod prioritar** concomitent cu alte două proiecte de legi și anume proiectul de lege privind declararea averii și intereselor personale (nr.46 din 18.02.2016) și proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.45 din 18.02.2016).

PROPUNERI ȘI OBIECTII LA PROIECTUL DE LEGE:

Proiectul de lege propus spre examinare și aprobare vine cu prevederi noi referitor la modul de organizare și funcționare a Comisiei Naționale de Integritate, care conform proiectului va fi reorganizată în instituție nouă - **Centrul Național de Integritate**. Unul din rezultatele aprobării proiectului de lege și adoptarea acesteia este abrogarea Legii nr.180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate. Scopul proiectului este eficientizarea activității instituției, asigurarea independenței instituționale și operaționale ale acesteia, precum și sporirea credibilității Centrului prin fortificarea mecanismului de verificare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, declarațiilor de interese personale, controlul respectării regimului juridic al conflictului de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor pe parcursul exercitării mandatului, funcției publice sau de demnitate publică. Proiectul urmează a fi examinat

prin prisma proiectului Legii privind declararea averii și intereselor personale, deoarece sunt direct interconectate.

Astfel, în urma examinării, Direcția generală juridică cu referire la proiectul de lege cu privire la Centrul Național de Integritate, comunică următoarele deficiențe depistate.

1. Considerăm oportună menționarea într-un articol separat a subiecților declarării averii și intereselor personale care cad sub incidența prezentei Legi, sau o trimitere expresă la art.3 din viitoarea Lege privind declararea averii și intereselor personale. Acest fapt nu se va considera dublarea prevederilor legale, dar cu siguranță va facilita aplicarea adecvată a legii și va fi pe înțelesul cetățeanului de rând. Tot la capitolul "subiecții declarării averii" propunem revizuirea listei, întrucât conținutul listei este unul ambiguu ceea ce ar avea drept consecințe negative în aplicarea legilor.

2. La articolul 2 "*Statutul Centrului de Integritate*" alin.(1) propunem înlocuirea frazei "față de alte organizații publice" cu fraza "față de alte autorități și organizații publice".

Cadrul legal existent stabilește expres definițiile de "autorități publice" și "organizații publice", astfel cu titlul de atenționare menționăm asupra necesității perfectării în acest sens a setului proiectelor de legi privind integritatea.

3. Sugerăm completarea art.3 "*Principiile fundamentale ale activității Centrului*" cu principiul egalității, un principiu constituțional ce nu poate fi ignorat. Toate principiile vor fi supuse redactării și se vor expune în următoarea variantă "legalității, independenței, imparțialității" și tot așa după text.

4. În art.4 "*Finanțarea activității Centrului*" alineatul (3) prevede că "Centrul estimează cheltuielile aferente activității sale și planifică propriul buget pe cel puțin 2 ani ulteriori" **îl considerăm de prisos**, este un proces de rutină prin care trece orice instituție sau autoritate, mai mult decât atât se va ține cont de faptul că următorul alineat (4) al aceluiași articol prevede clar că "bugetul Centrului se aprobă de către Parlament la aprobarea bugetului de stat pentru anul respectiv, în conformitate cu legislația privind procesul bugetar".

5. În articolul 6 "*Funcțiile Centrului*" :

- se va reformula textul la lit.a), ținând cont de faptul că funcția de baza a Centrului este controlul averii și intereselor personale, iar asigurarea controlului este un procedeu *apriori* aferent funcției de control și aparține nemijlocit persoanelor cu funcție de răspundere, adică conducerii centrului.

- lit. c) prevede termenul "sanționarea încălcărilor". Considerăm că această funcție nu poate aparține Centrului, funcția acestuia fiind constatarea încălcărilor, constatarea conflictelor de interese, constatarea incompatibilităților și al restricțiilor, iar

sanționarea ține de competența organelor competente și în final instanțelor judecătorești.

În sensul sancționării contravenționale atragem atenția că de acest drept va beneficia inspectorul de integritate și anume în conformitate cu art.19 lit.h) din proiectul de lege inspectorul de integritate "constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale". Drept concluzie, considerăm oportună revizuirea și reformularea în acest sens a alineatului sus menționat. Tot în acest context venim cu propunerea de a completa Codul contravențional cu un articol separat care ar prevedea expres dreptul inspectorului de integritate de a aplica sancțiuni contravenționale, așa cum se întâmplă în cazul organelor de inspectare financiară/control financiar și organele fiscale ale Ministerului Finanțelor (art.402 alin.(2) din Codul contravențional).

- lit. f) stabilește "alte funcții ale Centrului stabilite de lege". Întru evitarea interpretărilor greșite și crearea unor situații confuze, propunem să fie desfășurată lista funcțiilor centrului în acest articol, iar fraza "alte funcții stabilite de lege" se va exclude.

6. Centrul Național de Integritate, în urma reformării, nu va mai activa sub forma unui organ colegial, atribuțiile acestuia fiind transferate pentru fiecare dosar unui inspector de integritate. În această situație, necesită a fi revăzut titlul de funcție al conducătorului și adjunctului conducătorului Centrului, respectiv președinte /vicepreședinte. Aceste titulaturi se acordă pentru acele persoane care conduc un organ colegial (Parlamentul Republicii Moldova, Curtea de Conturi, Consiliul Concurenței etc.), dar nu unei autorități a cărei administrare este asigurată de conducătorul acesteia.

Prin prisma celor menționate, se recomandă ca atât în proiectul de lege cu privire la Centrul de Integritate, cât și în cel de modificare a unor acte legislative, conducătorul și adjunctul acestuia să poarte titlul de funcție de „director” și „director adjunct”, similar altor autorități publice autonome care nu sunt conduse de un organ colegial.

Totodată considerăm procedura de numire în funcție a Președintelui și Vicepreședintelui de către Președintele Republicii este una complicată și anevoioasă, numirea fiind practic identică cu numirea Primului ministru. Considerăm că procedură poate fi simplificată, iar numirea conducerii Centrului să fie de competența Parlamentului, deoarece din contextul legii rezultă că Centrul va fi sub control parlamentar și va raporta anual rezultatele activității sale Parlamentului.

La secțiunea "Structura și conducerea Centrului", art.8-15 urmează a fi reexamineate în partea ce reglementează procedura de numire a conducerii Centrului. În acest context, nu este clar cine va exercita funcția de Președinte al Centrului în perioada de interimat a funcției.

7. Atît nota informativă, cît și proiectul, nu conțin argumente concludente și pertinente care ar sta la baza necesității instituirii statutului special pentru inspectorii de integritate. Mai mult decît atît, autorul a inclus inspectorii de integritate în varianta inițială a proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 și în Anexa nr. 2 din Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, fapt care denotă apartenența acestora mai degrabă la funcționarii publici al căror statut este reglementat de Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Se atenționează că instituirea unui statut special presupune o reglementare minuțioasă specifică categoriei respective de personal, așa cum sunt reglementate alte categorii de funcționari publici cu statut special (polițiștii, ofițerii anticorupție, ofițerii de informație și securitate etc.) care exercită atribuții specifice, cum ar fi: gradele speciale deținute, subordonarea ierarhică, organul de pensionare etc. Însă atribuțiile inspectorilor de integritate pot fi exercitate prin deținerea unui statut general de funcționar public, avînd ca exemplu așa autorități publice ca Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Curtea de Conturi etc.

8. Se recomandă revizuirea Capitolului II din proiect, avînd ca exemplu prevederile art. 24-27 din Legea nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate. Astfel, în capitolul respectiv se vor utiliza termenii de „funcții de bază” și „atribuții principale”.

9. La art. 12 alin. (3) lit. j) de completat cu sintagma „conform certificatului medical de sănătate, eliberat conform legislației”. În varianta propusă de autor nu este indicat actul ce dovedește că persoana este aptă din punct de vedere medical să exercite funcția de membru al Consiliului.

10. În ceea ce privește răspunderea disciplinară a inspectorilor de integritate și temeiurile de încetare a funcției (art. 23 și 24 din proiectul Legii cu privire la Centrul Național de Integritate) se recomandă ca sancțiunile disciplinare și temeiurile de încetare a funcției să fie racordate la art. 58 și art. 61-65 din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Astfel, se vor expune toate tipurile de sancțiuni disciplinară, nu doar avertismentul, mustrarea și eliberarea din serviciu. De asemenea, se va diferenția eliberarea din serviciu de destituirea din funcție, care au temeiuri diferite, mai grave în ultimul caz, și se va include ca temei de încetare a raporturilor de serviciu procedura de demisie.

În același context, în scopul abordării coerente a normelor legale privind eliberarea și destituirea din funcția publică, considerăm că la art. 21, alin. (4) cuvântul „concediat” urmează a fi substituit cu cuvântul „destituit”.

11. În art.38 în alin. (3) considerăm necesar de exclus fraza ”sau prin orice alt mijloc care confirmă informarea (telegramă, fax, e-mail, etc)”. Deoarece mijloacele de informare menționate în acest alineat nu sunt sigure, nu este respectată procedura de citare legală a cetățeanului (art.104, 105, 108 din Codul de procedură civilă) și încalcă direct dreptul cetățeanului la apărare.

12. Conform art.45 alin.(19) Ministerul Finanțelor va prevedea și va aloca resursele necesare pentru implementarea prevederilor prezentei legi. Implementarea legii ține inclusiv și de faptul că Comisia se va reorganiza din punct de vedere al statelor de personal. Atenționăm că în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară, fapt ce lipsește la prezentul proiect de lege.

13. La capitolul ”consultarea opinie publice” observăm că acest proiect de lege a fost supus consultării în anul 2014, într-o altă variantă, și anume cea incipientă. Direcția generală juridică atenționează asupra faptului că setul de legi privind integritatea, inclusiv Legea privind Centrul Național de Integritate și Legea privind declararea averilor și intereselor sînt incluse în foaia de parcurs (responsabilitatea comună a Parlamentului și Guvernului) ce conține angajamente ambițioase de modernizare și reformare a Republicii Moldova. În acest context proiectul de lege este drept garanție în vederea realizării angajamentelor asumate de către Republica Moldova în raport cu Uniunea Europeană. Considerăm oportună consultarea repetată a opinie publice asupra proiectului de lege precum și expertizarea acestuia de către Consiliul Europei, în conformitate cu Hotărîrea Parlamentului nr.377-XV din 18.11.2004 cu privire la modul de remitere a proiectelor de legi spre expertizare la Consiliul Europei și de implementare a recomandărilor acestuia.

Proiectul urmează a fi redactat din punct de vedere gramatical.

Asupra oportunității adoptării acestui proiect de lege urmează să se pronunțe Parlamentul în ședința plenară.

Ex.Viorica Stratiev
tel.022.268.161



Șeful Direcției
Ion CREANGĂ