

Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public și opțiuni de politici.

Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile” implementat de Transparency International – Moldova și susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate – mostră a promovării intereselor private contrar interesului public

Context

La 4 decembrie 2020, în Parlamentul Republicii Moldova, a fost înregistrată inițiativa legislativă a unui grup de deputați ai fracțiunii Partidului Socialiștilor din Republica Moldova – Proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132/2016.¹

Potrivit autorilor, scopul Proiectului de lege rezidă în îmbunătățirea cadrului normativ aplicabil procedurilor de control al averii și intereselor personale, dar și cel aplicabil urmării și sancționării încălcărilor subsecvente. Deputații, făcând referințe, nu tocmai relevante, la jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, consideră că actualele prevederi sunt inaccesibile și imprevizibile. În viziunea autorilor, actualele norme, fiind lacunare și arbitrare, oferă inspectorilor de integritate discreție decizională nejustificată. Totodată, se pretinde că, prin modificările propuse, se va ajusta Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate la Codul administrativ al Republicii Moldova, nr. 116/2018. Deputații insistă că sunt impuși să propună aceste modificări de art. 257 alin. (3) lit. a) din Codul administrativ, chiar dacă, normele citate vizează Guvernul.

Esența inițiativei legislative

Proiectul de lege propune modificarea mai multor prevederi din Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, și anume:

- la art. 32 alin. (1) - se propune micșorarea de la trei ani la un an a termenului în care, după încetarea mandatelor, funcțiilor publice și de demnitate publică, poate fi efectuat controlul averii și intereselor personale;
- la art. 36 - se propune expunerea alin. (1) în următoarea redacție: „Persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare, nemijlocit în instanța judecătorească competentă pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ.”. Actualmente, alineatul comportă un caracter special, conferind persoanei care a fost supusă controlului dreptul de a contesta actul de constatare în termen de 15 zile de la primirea acestuia;
- la art. 40 - se propune expunerea alin. (2) în următoarea redacție: „Sanctiunea disciplinară poate fi aplicată după rămânerea definitivă a actului de constatare, în condițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară.”, dar și completarea cu alin. (4) în următoarea redacție: „Prescripția aplicării prevederilor alineatului (1) se calculează în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale.”. Actualmente, alin. (2) comportă un caracter special, oferind, prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, a posibilității aplicării sancțiunii disciplinare pentru încălcarea regimului juridic al incompatibilităților în termen de 6 luni de la data rămânerei definitive a actului de constatare sau de la data expirării termenului de contestare în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat. Este de remarcat că, potrivit alin. (1), din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al incompatibilităților rămâne definitiv, Autoritatea Națională de Integritate (ANI) sesizează, în termen de 15 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării, în vederea încetării mandatului acestuia, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia;
- la art. 41 - se propune completarea cu alin. (3) în următoarea redacție: „Prescripția aplicării prevederilor alineatului (2) se calculează în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale”. Normele la care se face referință prevăd ca efect al constatării încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor, sesizarea de către ANI a organelor competente în vederea încetării mandatului, a

¹

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3069/language/ro-RO/Default.aspx>

raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei supuse controlului, în termen de 15 zile din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor a rămas definitiv.

În general, proiectul este inacceptabil din mai multe motive, esențiale fiind:

- proiectul de lege compromite urmărirea penală pentru infracțiunile subsecvente;
- proiectul de lege favorizează nejustificat subiecții declarării averii și intereselor personale;
- proiectul de lege periclitează finalitățile controlului.

Proiectul de lege compromite urmărirea penală pentru infracțiunile subsecvente

Există mai multe infracțiuni, urmărirea cărora ar putea depinde de constatările controlului averii și intereselor personale. Cu titlu de exemplu servește Îmbogățirea ilicită, componentă prevăzută de art. 330/2 din Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002. Mai mult, inițiativa legislativă compromite urmărirea penală și pentru fapte ușoare, care sunt practic inerente procesului de declarare a averii și intereselor personale în serviciul public – Falsul în declarații. Potrivit art. 352/1 alin. (2) din Codul penal, includerea intenționată a unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația de avere și interese personale, se pedepsesc cu amendă în mărime de la 400 la 600 unități convenționale sau cu închisoare de până la 1 an, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani. În condițiile art. 16 alin. (2) și art. 60 alin. (1) lit. a) din Codul penal, infracțiunea este ușoară, termenul de prescripție pentru astfel de fapte constituind 2 ani de la comiterea infracțiunii. Însă, chiar dacă unui fost demnitar ar putea să i se incrimineze, în condițiile legii penale, fals în declarații, în practică acest lucru ar deveni imposibil după un an de la încetarea mandatului, când averea și interesele personale ale titularului nu mai pot fi controlate.

Proiectul de lege favorizează nejustificat subiecții declarării averii și intereselor personale

Deși subiecții declarării averii și intereselor personale, în virtutea funcțiilor pe care le dețin în serviciul public, ar trebui să fie tratați cu cea mai mare exigență, aceștia sunt privilegiați și favorizați de către legiuitor.

Pentru comparație, în condițiile art. 264 din Codul fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163/1997, obligațiile fiscale pot fi determinate în următoarele termene:

- impozitele, taxele, majorările de întârziere – în cel mult 4 ani de la ultima dată stabilită pentru prezentarea dării de seamă fiscale respective sau pentru plata impozitului, taxei, majorării de întârziere (penalității), în cazul în care nu este prevăzută prezentarea unei dări de seamă fiscale;
- sancțiunile fiscale aferente unor impozite și taxe concrete – în cel mult 4 ani de la ultima dată stabilită pentru prezentarea dării de seamă fiscale privind

impozitul și taxa menționată sau pentru plata impozitului și taxei în cazul în care nu este prevăzută prezentarea unei dări de seamă fiscale;

- sancțiunile fiscale neaferele unor impozite și taxe concrete – în cel mult 4 ani din data săvârșirii încălcării fiscale.

Aceste termene de prescripție nu se extind asupra impozitului, taxei, majorării de întârziere (penalității) sau sancțiunilor fiscale aferente unui impozit, unei taxe concrete dacă darea de seamă fiscală care stabilește obligația fiscală conține informații ce induc în eroare sau reflectă fapte ce constituie infracțiuni fiscale ori nu a fost prezentată.

Evident, eventualul termen de prescripție pentru efectuarea controlului averii și intereselor personale în serviciul public - un an de la încetarea funcției în serviciul public – este o favoare absolut nejustificată acordată declaranților.

Proiectul de lege periclitează finalitățile controlului

Prin propunerile înaintate la textul articolelor 40 și 41, ar putea deveni imposibilă sancționarea încălcărilor regimului incompatibilităților, limitărilor și restricțiilor. În condițiile art. 30 din Codul contravențional, termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale este de un an, care curge de la data săvârșirii contravenției și până la data rămânerii definitive a hotărârii cu privire la cauza contravențională. Punerea sub incidența acestui termen a mai multor acțiuni subsecvente unui act de constatare este necorectă. În practică, termenul de examinare a unei contestații împotriva actului de constatare ar putea depăși termenul de un an.

Concluzii

Într-adevăr, cadrul normativ în domeniu trebuie îmbunătățit, asigurarea integrității în serviciul public constituind interesul public general. Previzibilitatea controlului averii și intereselor personale în serviciul public poate fi sporită, în acest sens fiind suficientă completarea legii cu prevederi exprese privind durata controlului. În fapt, contrar interesului public general, proiectul de lege poate aduce la impunitatea subiecților declarării, iar fără sancțiuni efective și eficiente dezideratul integrității în serviciul public este de neatins. Autorii au o singură soluție în a se reabilita public – retragerea proiectului. Or, atât timp cât, între aceștia, sunt persoane vizate în controalele ANI și care, urmare a adoptării proiectului, ar putea rămâne nesancționate, buna intenție a inițiativei legislative este îndoielnică.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MOLDOVA**

Str. „31 August 1989”, nr.98,
of. 205, Chișinău, MD-
2004, Republica Moldova

Tel. 20-34-84, 20-34-85
E-mail:
office@transparency.md
www.transparency.md