

# **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

## **privind nivelul coruptibilității proiectului de Lege privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice**

### **1. Evaluarea generală a coruptibilității proiectului de act legislativ**

#### **1.1. Temeiul elaborării și adoptării proiectului de act legislativ**

Proiectul de Lege privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice aparține ramurii dreptului administrativ.

Proiectul de lege a fost elaborat de către Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, care, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 753-XIV din 23.12.1999 privind Serviciul de Informații și Securitate, este organul de stat specializat în domeniul asigurării securității de stat.

Astfel, calitatea autorului proiectului nu trezește careva obiecții, proiectul fiind elaborat de autoritatea competentă.

#### **1.2. Justificarea categoriei proiectului de act legislativ**

Proiectul de lege face parte din categoria legilor organice. Conform art. 9 alin. (1) din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 legile organice sunt actele legislative care reprezintă o dezvoltare a normelor constituționale și pot interveni numai în domeniile expres prevăzute de Constituție sau în alte domenii deosebit de importante pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.

Proiectul de lege nu se include expres în domeniile, prevăzute de Constituție, pentru care ar fi necesară adoptarea de legi organice. Astfel, rămâne la discreția Parlamentului să decidă necesitatea adoptării de lege organică în domeniul vizat de proiect, în temeiul art. 72 alin. (2) lit. r) din Constituție.

#### **1.3. Oportunitatea proiectului de act legislativ**

Potrivit autorului, proiectul de lege a fost elaborat întru executarea punctului 1.7 al Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției pe anii 2007-2009, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 421-XV din 16 decembrie 2004 cu modificările ulterioare, punctului 49 al Planului de măsuri în domeniul prevenirii și combaterii corupției, aprobat de către Președintele Republicii Moldova la 25 iulie 2006, în scopul realizării prevederilor art. 9 lit. i) al Legii nr. 753-XIV din 23 decembrie 1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, care stabilește că Serviciul este obligat, la

cererea conducătorilor autorităților publice, în condițiile legii, să verifice și să ofere date cu privire la persoanele care urmează a fi încadrate în autoritățile publice.

Oportunitatea proiectului este motivată prin necesitatea protejării intereselor securității naționale, prevenirii și combaterii corupției în autoritățile publice.

Proiectul prenotat presupune importanța obligativității trecerii verificării înainte de angajare, numire sau admitere la concurs pentru ocuparea funcției publice.

Luând în considerație sarcinile importante ale serviciului public și faptul că statutul funcționarului public implică drepturi, obligații și responsabilități deosebite, verificarea titularilor și candidaților constituie o măsură necesară pentru protecția securității naționale.

În opinia noastră, proiectul este oportun.

#### **1.4. Eficiența proiectului de act legislativ**

Autorul proiectului pretinde să confirme că implementarea prevederilor proiectului nu va necesita cheltuieli suplimentare din bugetul de stat. Completarea cu personal a subdiviziunii speciale pentru verificarea titularilor și candidaților la funcții publice se va efectua în limitele statelor de personal aprobate Serviciului de Informații și Securitate.

#### **1.5. Analiza corespunderii proiectului de act legislativ cerințelor tehnicii legislative**

Nu ne vom expune asupra acestui compartiment, pentru a nu anticipa expertiza juridică, care urmează a fi efectuată de Ministerul Justiției. Ca obiecție generală reținem, că proiectul de lege conține un limbaj inadecvat cerințelor art.19 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. De exemplu, potrivit aceluiași articol, litera e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia. În articolul 6 al proiectului de lege, întâlnim noțiunea de înalți funcționari publici, noțiune, care nu mai este întâlnită în alte acte legislative. Tot aici, ținem să menționăm expresia utilizată la art. 22 - suspendarea provizorie din funcție, noțiune, care vine în contradicție cu prevederile Codului muncii, care, potrivit art. 76, lit. j) stabilește suspendarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților la cerere a organelor de control sau de drept, conform legislației în vigoare. De asemenea, urmează a fi revăzut și art. 2 care stabilește noțiunile utilizate în proiect și care nu au o definiție clară și conchisă.

## **1.6. Analiza nivelului de conformitate a proiectului de act legislativ la standardele anticorupționale naționale și internaționale**

Potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New-York la 31.10.2003, semnată la Merida, la 09.12.2003, ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul.

Aceste măsuri pot include, în special:

- adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică;
- publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție în cadrul administrației publice.

Proiectul de lege este lacunar în ceea ce privește transparența Serviciului. Recomandări în acest sens vor fi oferite în continuare.

În ceea ce privește conformitatea proiectului la standardele naționale anticorupționale, colaboratorii Serviciului de Informații și Securitate cad sub incidența directă a Legii nr. 900 din 27.06.1996 privind combaterea corupției și protecționismului.

## **2. Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului de act legislativ**

Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului se va efectua cu referire la articole concrete.

La art. 2 –

*Concluzii și recomandări: Considerăm necesar a reexamina articolul, dat fiind faptul, că unele noțiuni sunt definite în contradicție cu legislația în vigoare, de exemplu, noțiunea de funcție publică, întâlnită în Legea serviciului public nr. 443 din 04.05.1995 definește funcția publică ca unitate primară a autorității publice, care determină locul și rolul cetățenilor în munca socială în sistemul serviciului public, drepturile și obligațiile, exigențele față de pregătirea lui profesional. De asemenea, tot aici întâlnim noțiunea de suspendare provizorie din funcție, noțiune, care vine în contradicție cu prevederile Codului Muncii.*

La art. 6 lit. b) și c) –

Concluzii și recomandări: de revăzut redacția. Se statuează funcțiile publice corespunzătoare categoriilor înalților funcționari publici, noțiune care n-o mai întâlnim în alte acte legislative și normative, poate doar, cu excepția proiectului de lege privind funcția publică și statutul funcționarului public, proiect, care la moment nu este aprobat de către Parlament și, corespunzător, nu are putere juridică.

La art. 10 din proiect -

Concluzii și recomandări: De redactat articolul. Nu este clar ce se are în vedere prin obligativitatea desfășurării verificării, comportate de ocuparea funcției publice - un limbaj neadecvat actelor legislative.

La art. 11 alin. (1) din proiect –

Concluzii și recomandări: verificarea se efectuează cu consimțământul în scris al titularului (candidatului), prin întocmirea de către acesta a unei declarații de verificare conform modelului specificat în anexa nr. 1 la prezenta lege **și poate să se extindă** asupra soțului/soției, rudelor până la al doilea grad, precum și asupra altor persoane care domiciliază împreună cu titularul (candidatul). În opinia noastră, formula „poate să extindă” determină un prea larg spectru discreționar, factor de coruptibilitate. Aceasta poate genera interpretări eronate și abuzive. De asemenea, nu este clar, cum va afecta titularul sau candidatul la funcție publică în cazul când soțul/soția sau rudele de gradul al doilea vor avea date compromițătoare.

La art. 13 din proiect -

Concluzii și recomandări: de concretizat modul de adoptare a deciziilor privind inițierea verificării. De asemenea, în alin. (2), nu este clar ce se are în vedere prin extras din actele normative care reglementează cerințele de încadrare și restricțiile stabilite pentru categoria vizată de titulari.

La art. 15 din proiect -

Concluzii și recomandări: în opinia noastră, normă care creează împuterniciri neîndreptățite autorităților publice, când într-o anumită situație poate prelungi durata verificării și în altă situație nu. Propunem de revizuit articolul.

La art. 16 din proiect -

Concluzii și recomandări: de revizuit articolul. De exemplu, în alin. (1) lit. a) nu este clar cum poate fi împrejurarea aptă să influențeze rezultatele verificării. În alin. (2) întâlnim noțiunea de verificare suplimentară, noțiune, nemaiîntâlnită în proiect. Alin. (3) și (4) conțin norme de trimitere.

La capitolul III din proiect –

*Concluzii și recomandări: de revăzut denumirea capitolului, precum și articolele din proiect care se referă la interesele funcției publice. Funcția publică nu poate avea interese. Intuim că e vorba de compatibilitatea/incompatibilitatea deținerii funcției publice.*

La art. 17 din proiect -

*Concluzii și recomandări: de specificat ce se are în vedere prin aviz consultativ, noțiune care nu poate fi utilizată într-un proiect de lege. Tot aici, la alin. (3) neparvenirea în termenul prevăzut de lege a avizului organului de verificare nu împiedică conducătorul autorității publice care a inițiat verificarea să adopte actul juridic de numire (angajare) a persoanei în funcție sau la admitere la concurs. Atunci care-i rostul verificării? Cu atât mai mult, alin. (3) al art. 19 din proiect vine să contrazică care statuează că actul juridic de numire (angajare) a persoanei în funcție sau de admitere la concurs se perfectează doar după adoptarea deciziei privind compatibilitatea cu interesele funcției publice.*

La art. 19 din proiect -

*Concluzii și recomandări: nu este clar ce se are în vedere în alin. (7) care prevede că persoana, în privința căreia a fost adoptată decizia privind incompatibilitatea cu interesele funcției publice, va putea candida pentru ocuparea unei funcții publice doar după înlăturarea împrejurărilor ce au servit drept temei pentru adoptarea unei astfel de decizii. Doar sunt împrejurări care nu pot fi înlăturate.*

La art. 22 alin. (2) –

*Concluzii și recomandări: titularului suspendat provizoriu din funcție i se întrerupe remunerarea muncii, însă perioada de timp pentru care titularul a fost suspendat provizoriu din funcție i se ia în calcul în vechimea generală în muncă. Considerăm oportun să se specifice în proiect dacă se va lua în calcul sau nu această perioadă la vechimea de muncă în serviciul public, altfel, fiecare autoritate publică va interpreta această normă în felul său.*

Expertiza a fost efectuată de:  
Maria Popescu,  
inspector principal al Secției Prevenire și interacțiune civilă