

**NOTA INFORMATIVĂ**  
**la proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative**

**Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite**

La data de 23 decembrie 2013, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 325 „cu privire la testarea integrității profesionale”, o parte din prevederile căreia au intrat în vigoare de la 14 februarie 2014 (cînd a fost publicată legea), iar cealaltă parte – de la 14 august 2014 (cînd a început activitatea de testare a integrității profesionale propriu-zisă).

La 20 iunie 2014 un grup de deputați din Parlament au contestat unele prevederi ale acestei legi la Curtea Constituțională, care s-a expus la 16 aprilie 2015 în hotărîrea cu nr.7, extinzînd obiectul sesizării la prevederile întregii legi, aceasta fiind declarată constituțională, cu excepția unui șir de prevederi din lege, fapt care a pus în dificultate aplicarea testelor de integritate profesională de către Centrul Național Anticorupție (CNA) și Serviciul de Informații și Securitate (SIS).

În special, Hotărîrea Curții Constituționale nr.7/16 aprilie 2015 a criticat Legea 325/2013 pe motivul ca această nu este compatibilă cu prevederile art.6 (dreptul la un proces echitabil) și art.8 (dreptul la respectarea vieții private) din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO) din perspectiva drepturilor omului ale agenților publici testați.

Urmare a publicării hotărîrii motivate a Curții Constituționale la 15 mai 2015, prin ordinul ministrului justiției nr.215 din 21 mai 2015, a fost instituit Grupul de lucru inter-instituțional pentru revizuirea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 cu privire la testarea integrității profesionale (în continuare Legea nr.325/2013) în corespundere cu hotărîrea Curții Constituționale nr.7 din 16 aprilie 2015, format din reprezentanții Centrului Național Anticorupție, reprezentanții Consiliului Superior al Magistraturii, judecători, procurori, reprezentantul AO „Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției”, reprezentantul Ambasadei Statelor Unite ale Americii și reprezentanții Ministerului Justiției. În rezultatul activității desfășurate de grupul de lucru, în vederea revizuirii prevederilor Legii 325/2013 în conformitate cu obiecțiile Curții Constituționale, a fost elaborată versiunea inițială a proiectului Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative.

Considerăm că implementarea proiectului va avea un impact semnificativ pentru prevenirea și combaterea manifestărilor de corupție, iar aplicarea sancțiunilor disciplinare asupra agenților publici care nu corespund criteriilor de integritate va contribui la implementarea principiului „zero toleranță la corupție”, principiu stabilit în Strategia Națională Anticorupție, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.154 din 21.07.2011, dar mai ales va spori încrederea cetățenilor față de organele din sistemul de drept și față de stat în general.

**Expunerea problemelor abordate în proiect prin prisma cadrului normativ în vigoare, argumentarea necesității de reglementare, evidențierea elementelor noi**

Prin proiect se propune:

- ajustarea Legii 325/2013 conform Hotărîrii Curții Constituționale nr.7 din 16 aprilie 2015
- ajustarea cadrului legislativ în vigoare la prevederile Legii nr.325/2013.

***Ajustarea Legii 325/2013 conform Hotărîrii Curții Constituționale nr.7 din 16 aprilie 2015***

Modificările și completările operate în Legea nr.325/2013 au drept scop punerea în aplicare a acesteia, prin înlăturarea impedimentelor de ordin legislativ sau, dimpotrivă, completarea ei cu prevederi care vor îmbunătăți procesul de aplicare a legii fără impedimente constatate în procesul de efectuare a testelor de integritate.

În rezultatul activității grupului de lucru, s-a convenit asupra unui nou concept de aplicare a testelor de integritate profesională și anume, ca etapă a ***evaluării integrității instituționale***. Conform acestuia, testarea integrității profesionale aplicate agenților publici din cadrul entităților va urmări primordial nu sancționarea lipsei de integritate profesională a agenților publici, ci constatarea carențelor climatului de integritate instituțională din cadrul entității publice, de dezvoltarea căruia este responsabil conducătorul entității publice și care duce, la rîndul său, la comportament lipsit de integritate profesională a agenților publici. Astfel, dezvoltarea integrității instituționale presupune aplicarea legislației și a ***politicilor anticorupție***, adoptate atît la nivel național pentru toți agenții publici (de ex.: respectarea regimului cadourilor, a conflictelor de interese, de asigurare a transparenței utilizării patrimoniului public, de denunțare a actelor de corupție, conexe și a faptelor de comportament corupțional, de denunțare a influențelor necorespunzătoare, de protecție a avertizorilor de integritate etc.), cît și ***sectorial pentru anumite categorii de agenți publici*** (de ex.: măsurile de integritate specifice pentru judecători, procurori, polițiști etc.), stabilite în legi speciale și în codurile de etică a acestora. Totodată, conducătorii entităților publice pot adopta ***politici instituționale de sporire a integrității prin acte departamentale***, prin care să impună cerințe specifice agenților publici din cadrul entității respective, cu condiția ca aceste cerințe departamentale să nu instituie standarde de integritate sub limita celor statuate în legislație.

Constatarea carențelor climatului de integritate instituțională urmează să se facă în baza unei ***evaluări a integrității instituționale***, conceptul de testare fiind inclus în acest concept mai larg. Astfel, testarea integrității profesionale a agenților publici devine o etapă a evaluării integrității instituționale, care oferă dovezi concludente despre felul în care este cultivat și respectat climatul de integritate în cadrul entității publice. Evaluarea integrității instituționale se va face, potrivit abordării inițiale a Legii 325/2013, de către CNA în privința tuturor entităților publice, și de către SIS – în privința CNA și în privința propriilor agenți publici și va include:

- 1) identificarea riscurilor de corupție a entității publice,
- 2) testarea integrității profesionale a agenților publici din cadrul entității evaluate,
- 3) descrierea riscurilor de corupție și analiza factorilor care le generează și
- 4) recomandări de îmbunătățire a climatului de integritate instituțională.

Pentru aceasta, entitățile publice vor sprijini procesul de identificare a riscurilor și de analiză a factorilor de risc prin oferirea informațiilor necesare CNA/SIS, în vederea aprecierii climatului de integritate al instituției. În acest sens, trebuie menționat că în procesul elaborării criteriilor de evaluare s-a ținut cont de concluziile studiului comparativ și a metodologiei „Evaluarea riscurilor de corupție în instituțiile publice din Europa de Sud-Est, realizat de către Inițiativa Regională Anticorupție din cadrul Pactului de Stabilitate în Europa de Sud-Est, în anul 2015.

Legea 325/2013 urmează să reglementeze evaluarea integrității instituționale de către CNA sau, după caz, de către SIS, inclusiv procedura de testare a integrității profesionale aleatorie a agenților publici din cadrul entităților publice supuse evaluării și consecințele acesteia. Pentru a purcede la testarea integrității profesionale, se va obține o autorizare judiciară *ex-ante* a mijloacelor speciale și a limitelor de comportament ale testorilor. Mai mult ca atât, instanța de judecată va da o apreciere rezultatelor testelor, verificând respectarea de către testor a condițiilor de autorizare a lor, înainte ca acestea să fie reflectate în raportul de evaluare (procedură de control judiciar *ex-post*).

Rezultatele evaluării integrității instituționale, inclusiv cele ale testelor de integritate profesională aplicate, urmează a fi incluse într-un **raport de evaluare a integrității instituționale**, care se va transmite conducătorului entității publice și/sau după caz organului de autoadministrare, pentru ca acesta să ia măsurile necesare creării/restabilirii climatului de integritate instituțională în cadrul entității pe care o conduce. Pentru aceasta, conducătorul/organul de autoadministrare trebuie să adopte în regim de urgență (cel mult o lună) un plan de integritate, implementarea căruia într-un interval scurt de timp (2 luni) va permite redresarea considerabilă a integrității agenților publici și, prin urmare, a climatului de integritate instituțională a entității publice.

Ulterior, CNA/SIS va reveni cu o evaluare repetată a instituției, pentru a obține confirmarea îmbunătățirii climatului de integritate instituțională, ca urmare a aplicării planului de integritate, ce va fi și o dovadă a eficacității manageriale a conducătorului entității. În cazul în care conducătorul va refuza să adopte planul de integritate, nu-l va implementa în termen sau implementarea acestuia nu va confirma schimbarea considerabilă a climatului de integritate a instituției, CNA/SIS va fi în drept să propună entității ierarhic superioare destituirea conducătorului entității publice evaluate, pe motiv că în entitatea pe care o conduce există corupție sistemică, iar entitatea pe care o conduce eșuează să servească interesului cetățenilor, încălcându-le drepturile. Refuzul de a destitui conducătorul va fi susceptibil de a fi atacat în instanța de judecată specializată în ordinea contenciosului administrativ.

În acest sens, trebuie amintit Raportul Departamentului de Stat SUA cu privire la starea în domeniul drepturilor omului în Republica Moldova, care constată că motivul principal al încălcării drepturilor omului în țara noastră este corupția sistemică din instituțiile publice. Astfel, considerăm că responsabilizarea managerilor de instituții publice pentru suprimarea corupției în instituțiile pe care le conduc răspunde și așteptărilor partenerilor de dezvoltare ai Republicii Moldova.

Totodată, pentru a obține sprijinul public și presiunea pozitivă din partea societății atît față de conducătorii entităților publice care trebuie să adopte și să implementeze în regim de urgență un plan de integritate, cît și asupra entităților responsabile de numirea lor – raportul de evaluare a riscurilor instituționale de corupție, cu excepția datelor cu caracter personal al agenților publici care au picat testele de integritate profesională, urmează a fi publicat concomitent cu transmiterea acestuia conducătorilor entităților publice sau, după caz, organelor de autoadministrare. Aceștia din urmă vor primi raportul complet, pentru a cunoaște agenții publici concreți care au rezultate negative la testul de integritate.

#### ***Ajustarea cadrului legislativ în vigoare la prevederile Legii nr.325/2013.***

Proiectul de lege introduce norme noi într-un șir de acte legislative, în special ce țin de:

1) Stabilirea în legile speciale a entităților publice cărora li se aplică prevederile Legii 325/2013, inclusiv în Legea 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, dar și în Codul muncii a:

- obligațiilor agenților publici de a respecta prevederile art.6 alin.(2) din Legea 325/2013;
- cerinței de solicitare de către conducătorul entității publice/organul de autoadministrare a certificatului de cazier la încadrarea în funcții a agenților publici;
- stabilirii sancțiunii disciplinare pentru încălcarea obligațiilor stabilite la art.6 alin.(2) din Legea nr.325/2013.
- stabilirii temeiului posibil de eliberare în cazul rezultatului negativ al testului de integritate profesională (deși rămîne la discreția angajatorului);
- stabilirii interdicției de eliberare sau transfer în cazul rezultatului negativ al testului de integritate profesională, pînă la finalizarea procedurilor disciplinare.

Deci, generalizînd cele expuse mai sus, menționăm că întru sporirea calității serviciilor publice, promovării valorilor de integritate a agenților publici, a fost inclusă, de rînd cu alte condiții de încadrare în autoritățile și instituțiile publice, solicitarea de către conducătorul autorității/organul de autoadministrare a certificatului de cazier al integrității profesionale, iar la compartimentul „eliberarea din serviciu”, a fost inclus un nou temei de eliberare – admiterea în activitate a incidentelor de integritate, așa cum prevede și Legea 325/2013.

2) Stabilirea competențelor exprese privind evaluarea integrității instituționale în legile speciale ce reglementează activitatea CNA și SIS. Completările au drept

scop racordarea prevederilor Legii cu privire la Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova și ale Legii cu privire la Centrul Național Anticorupție, la prevederile Legii nr.325/2013.

3) Au fost operate modificări și în Legea 271-XVI din 18.12.2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, verificare efectuată de către Serviciul de Informații și Securitate, dar care, la moment, nu funcționează din cauza că articolul 5 din lege (persoanele supuse verificării) face trimitere la anexa nr.2 din Legea 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, care a fost abrogată odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Acest aspect a fost pus în discuție de nenumărate ori de către societatea civilă. În anul 2014 *Transparency International Moldova* a lansat cercetarea „Sistemul național de integritate 2014” pentru Republica Moldova, care, la compartimentul „Recomandări detaliate în profilul pilonilor Sistemului Național de Integritate” subcompartimentul „Agențiile anticorupție”, prima recomandare o constituie asigurarea verificării candidaților și titularilor la funcția publică”. Această modificare se impune și din considerentul asigurării unei bune aplicări a prevederilor propuse prin Legea 325/2013 în ceea ce privește asigurarea climatului de integritate instituțională.

De altfel, și în Planul de acțiuni pe anii 2014-2015 privind implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.76 din 16.05.2014, la măsura 27 din capitolul V „Perfecționarea legislației anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor ei de funcționare, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar”, prevede elaborarea proiectului de lege privind modificarea și completarea Legii 271-XVI din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice în vederea înlăturării deficiențelor constatate în procesul implementării acesteia.

#### **Fundamentarea economico-financiară**

Implementarea prevederilor proiectului nu va necesita cheltuieli financiare suplimentare, decât cele prevăzute pentru anul bugetar în gestiune.

#### **Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate**

Proiectul se încorporează perfect în sistemul actelor legislative, operând modificările necesare în vederea ajustării Legii 325/2013 la Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 16 aprilie 2015, precum și legislației în vigoare la prevederile Legii 325/2013.

#### **Avizarea și consultarea publică a proiectului**

În scopul respectării prevederilor Legii 239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina web a Ministerului Justiției (directorul „Transparența decizională”, compartimentul „Consultații publice”), și pe portalul guvernamental [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md).

