Proiect

**PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**

**LEGE**

**privind modificarea şi completarea unor acte legislative**

 Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art.I. – Legea nr. 90-XVI  din  25 aprilie 2008 cu privire la prevenirea şi combaterea corupţiei (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.103-105, art.391), se modifică şi se completează după cum urmează:

1. Articolul 17:

lit.c) se completează în final cu cuvintele „ , precum şi a obligaţiilor legale privind conflictul de interese”;

se completează cu lit.e¹), cu următorul cuprins:

„e¹) neasigurarea de către persoanele sau organele competente a măsurilor de protecţie stabilite de lege pentru funcţionarul public care informează cu bună credinţă despre comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese;”.

2. Articolul 18 va avea următorul cuprins:

„Articolul 18. Informarea cu bună credinţă despre comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese

(1) Funcţionarul public care a luat cunoştinţă de comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese este în drept să informeze despre aceasta, în formă verbală sau scrisă, conducătorul ierarhic superior, subdiviziunea specializată, conducătorul autorităţii sau instituţiei publice, organul de urmărire penală, procurorul, organizaţiile neguvernamentale, mass-media şi Comisia Naţională de Integritate.

 (2) Funcţionarul public care informează cu bună credinţă despre comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese beneficiază de măsurile necesare, stabilite de Legea nr. 25-XVI  din  22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcţionarului public, pentru a asigura protecţia acestuia.”

**Art.II.** – Legea nr. 25-XVI  din  22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcţionarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.74-75, art.243) se completează după cum urmează:

 1. Se completează cu articolul 12¹, cu următorul cuprins:

„Articolul 12¹. Măsurile de protecţie

(1) Funcţionarul public care informează cu bună credinţă despre comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese beneficiază de următoarele măsuri de protecţie, aplicate separat sau cumulativ, după cum urmează:

a) prezumţia de bună credinţă pînă la proba contrarie;

### b) confidenţialitatea datelor cu caracter personal;

c) transferul în condiţiile Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public;

(2) Pentru acţiunile sale de informare cu bună credinţă menţionate în alineatul (1) funcţionarul public nu poate fi sancţionat disciplinar.”

 (3) Pentru neaplicarea măsurii prevăzute la lit.c) alin.(1) din prezentul articol, precum şi pentru nerespectarea prevederii alin.(2) sînt responsabili conducătorul ierarhic superior, subdiviziunea specializată, conducătorul autorităţii sau instituţiei publice şi, conducătorul Comisiei Naţionale de Integritate.”

2. La articolul 13, alineatul (2) se completează în final cu lit.e), cu următorul cuprins:

„e) să asigure aplicarea măsurilor de protecţie stabilite de lege funcţionarului public care informează cu bună credinţă despre comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese.”

**Art.III. –** Codul contravenţional al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.218-XVI din 24 octombrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6, art. 15), cu modificările şi completările ulterioare, se completează după cum urmează:

1. Se completează cu articolul 314¹, cu următorul cuprins:

„Articolul 314¹. **Neasigurarea măsurilor de protecţie**

Neasigurarea măsurilor stabilite de lege pentru a asigura protecţia funcţionarului public care informează despre comiterea actelor de corupţie şi celor conexe acestora, faptelor de comportament corupţional, de nerespectare a regulilor privind declararea veniturilor şi a proprietăţii şi de încălcare a obligaţiilor legale privind conflictul de interese,

se sancţionează cu amendă de la 50 la 150 de unităţi convenţionale aplicată persoanei cu funcţie de răspundere”.

2. La articolul 401 alineatul (1), prima propoziţie, după cifra „314”, se completează cu cifra „ , 314¹.

**Art.IV. –** Prezenta lege intră în vigoare cu începere de la 1 februarie 2012.

**Preşedintele Parlamentului**

**Nota informativă**

**la proiectul legii cu privire la modificarea şi completarea**

**unor acte legislative**

În prezent, Republica Moldova în calitate de membru al comunităţii internaţionale acordă problemei prevenirii şi combaterii corupţiei o atenţie deosebită, ea constituind una din priorităţile actuale ale reformelor economice, politice şi sociale.

Drept urmare, în ultimii ani Republica Moldova pe de o parte, a ratificat un set de acte internaţionale, care reglementează domeniul prevenirii şi combaterii corupţiei, pe de altă parte, a aderat la grupul de state contra corupţiei (GRECO), a cărui recomandări sunt obligatorii pentru punere în aplicare şi periodic, către o dată limită, la şedinţa plenară GRECO se discută nivelul de conformitate a recomandărilor adresate statului respectiv. Importanţa recomandărilor GRECO este accentuată şi de faptul că în diverse planuri de acţiuni comune cu Uniunea Europeană se examinează în permanenţă progresele înregistrate de Republica Moldova în cadrul evaluării GRECO.

 În acest context, remarcăm că atît Convenţia ONU împotriva corupţiei, (art.33) cît şi Convenţia Civilă privind corupţia, art.9, cere de la statele membre, pe de o parte de a înlesni şi încuraja semnalarea faptelor de corupţie de către funcţionarii publici şi pe de altă parte, de a proteja angajaţii contra unor sancţiuni nejustificate, atât în sectorul privat cît şi în cel public, dacă ei raportează cu bună credinţă. Totodată, şi în cadrul evaluării în ciclul II la GRECO, Republicii Moldova i s-a adresat recomandarea „de a introduce reguli clare ce ar favoriza semnalarea de către orice agent public a cazurilor de corupţie şi de a stabili o protecţie corespunzătoare denunţătorilor („persoanelor ce dau alarma”)”.

Menţionăm faptul că Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei a elaborat un proiect de lege integral privind protecţia avertizorilor de integritate, promovarea căruia a fost însă stopată din cauza unor divergenţe conceptuale. Totodată, obligaţiile asumate de Republica Moldova în contextul armonizării cadrului legislativ naţional la standardele internaţionale în domeniul prevenirii şi combaterii corupţiei şi lacunele legislative existente în domeniul relevat determină în continuare necesitatea amendării cadrului legislativ naţional cu prevederi care, pe de o parte, vor stipula expres dreptul funcţionarilor publici de a raporta încălcările legislaţiei şi, pe de altă parte, ar asigura protecţia acestor persoane de eventuale represiuni şi abuzuri la locul de muncă. GRECO a stabilit că principalul motiv pentru care funcţionarul public aflînd în exerciţiul funcţiunii despre comiterea unor încălcări, nu le raportează persoanelor şi organelor competente este frica de consecinţe şi represiuni la locul de muncă.

În vederea identificării soluţiilor optime pentru asigurarea protecţiei funcţionarilor publici care raportează a fost analizată practica mai multor state (România, Bulgaria, Georgia, Belgia, Letonia, Estonia Croaţia, etc). Menţionăm că legislaţia în domeniul protecţiei avertizorilor de integritate ca instrument al prevenirii şi combaterii corupţiei în administraţia publică diferă de la o ţară la alta. Astfel, România a adoptat Legea privind protecţia personalului din autorităţile publice, instituţiile publice care semnalează încălcări ale legii şi prevede expres încălcările legislaţiei ce sunt considerate avertizări în interes public, persoanele, organele şi autorităţile competente ce urmează a fi sesizate, inclusiv comisia de disciplină, mass-media, organizaţiile neguvernamentale.

În Norvegia, Legea privind activitatea profesională permite oricărui angajat să raporteze, atît în interiorul organizaţiei, cît şi în exterior, orice suspiciune care se prezumă a fi de bună credinţă pînă la proba contrarie. În acelaşi timp, chiar dacă o avertizare este depusă cu rea credinţă, aceasta nu va fi o piedică pentru examinarea legală, dacă informaţia ţine de interes public. De asemenea, dacă un denunţător este victima unor represiuni sau persecutări, acesta poate cere despăgubiri de la angajator prin intermediul instanţei de judecată.

În Bulgaria, Cehia, Croaţia, legislatorul a inclus prevederi similare în legislaţia muncii, penală sau în legile specifice din domeniul prevenirii corupţiei.

În contextul celor precizate, Centrul a iniţiat un proiect de amendare a unor acte legislative şi anume, Legea nr. 90-XVI  din  25.04.2008privind prevenirea şi combaterea corupţiei şi Legea privind Codul de conduită a funcţionarului public nr. 25-XVI  din  22.02.2008 şi Codul Contravenţional care stipulează expres sancţiuni pentru nerespectarea prevederilor legale.

Proiectul de lege stabileşte expres persoanele şi organele care urmează a fi sesizate de către funcţionarul public care cu bună credinţă are dreptul să raporteze despre comiterea unor încălcări ale legislaţiei, măsurile de protecţie care pot fi aplicate şi anume, prezumţia de bună credinţă şi confidenţialitatea datelor de identitate şi transferul funcţionarului. Totodată, funcţionarul public va avea dreptul să sesizeze organizaţiile neguvernamentale şi mass-media în situaţia în care raportarea încălcărilor în interiorul instituţiei/autorităţii publice se va dovedi a fi ineficientă.

De asemenea, a fost exclus alin.(2) din art.18 din Legea nr.90/2008 dat fiind faptul că liberarea de răspundere penală şi contravenţională nu reprezintă obiectul de reglementare a Legii prenotate dar a legilor speciale (Codul penal şi Codul contravenţional). Menţionăm că prevederile proiectului delimitează sfera de aplicare doar la anumite încălcări comise în sectorul public, fără a limita însă dreptul oricărei persoane de a denunţa orice altă încălcare a legislaţiei comisă şi în sectorul privat, prin intermediul petiţiilor, plîngerilor, denunţurilor, etc.

Un element novator este şi substituirea obligaţiei de a raporta cu dreptul funcţionarului public de a informa despre încălcările legii care i-au devenit cunoscute. Deşi Legea nr.90/2008, la nivel naţional, prevede obligaţia funcţionarilor publici de a raporta actele de corupţie, dar pînă în prezent nu a fost atestat nici un caz de aplicare a acesteia, fapt confirmat şi de către reprezentantul procuraturii.

Totodată, atît Convenţia ONU împotriva Corupţiei (art.33) cît şi Convenţia Civilă privind Corupţia (art.9) cere de la statele membre de a înlesni şi încuraja semnalarea faptelor de corupţie de către funcţionarii publici fără a se referi la o obligaţie de raportare, ci doar la obligaţia întreprinderii măsurilor de protecţie pentru persoanele care raportează ***cu bună credinţă*** asemenea fapte. Practica existentă în acest sens relevă că unele ţări cum ar fi, România, Bosnia şi Herzegovina prevăd dreptul funcţionarului public de a informa iar altele ( Bulgaria, Georgia, Serbia) stipulează obligaţia acestuia de a informa despre comiterea unor încălcări.

Unul din argumentele în sensul substituirii obligaţiei de raportare cu dreptul funcţionarului public este şi faptul că raportarea *„cu bună credinţă”* şi obligaţia raportării sunt două concepte incompatibile întrucît dacă funcţionarul public raportează fiind obligat să o facă, nu se va cunoaşte dacă persoana a raportat actul de corupţie pentru că legea îl obligă şi prevede sancţiuni în acest sens, sau pentru că „buna credinţă” i-a dictat necesitatea raportării.

Potrivit standardelor internaţionale amintite, măsurile de protecţie se aplică doar în cazul raportării cu bună credinţă pentru ca persoanele să nu poată beneficia de asemenea măsuri în scopuri ilicite (promovarea în funcţia cuiva, aducerea intenţionată a prejudiciului etc.). Astfel, menţinerea obligaţiei de raportare va determina situaţia în care pe de o parte, funcţionarul public va fi obligat să raporteze, în caz contrar fiind sancţionat, iar pe de altă parte, dacă va raporta cu rea credinţă (avînd această obligaţie, indiferent cu rea credinţă sau bună credinţă) nu va beneficia de masuri de protecţie şi va fi supus represiunilor la locul de muncă, în ambele cazuri acesta fiind sancţionat.

Atragem atenţia că aprobarea proiectului de lege nu va constitui un impediment pentru autorităţile şi instituţiile publice care, în virtutea statutului special vor deroga de la regula generală şi vor stipula în legile speciale obligativitatea raportării nu doar a actelor de corupţie dar şi a altor încălcări.

Proiectul a fost supus expertizei anticorupţie şi nu conţine norme de drept capabile să genereze factori de coruptibilitate.

Referitor la fundamentarea economico-financiară, precizăm că implementarea prevederilor proiectului nu necesită resurse financiare suplimentare.

Ţinem să remarcăm că proiectul a fost discutat în cadrul şedinţei de Guvern din 24 august 2011 şi restituit Centrului pentru examinarea suplimentară a acestuia. La data de 5 septembrie curent a avut loc şedinţa pentru discutarea divergenţelor pe marginea proiectului de lege la care au participat reprezentanţii Ministerului Apărării, Serviciului de Informaţii şi Securitate şi Procuraturii Anticorupţie. Propunerile şi obiecţiile înaintate au fost incluse în sinteza avizelor, cu modificările ulterioare în proiect.

În această ordine de idei, remarcăm că promovarea proiectului de lege se înscrie în eforturile susţinute de consolidare şi perfecţionare a cadrului legislativ anticorupţional, realizate întru ajustarea acestuia la standardele internaţionale anticorupţie, Convenţia Organizaţiei Naţiunilor Unite împotriva corupţiei, Convenţia civilă cu privire la corupţie, Recomandările GRECO, precum şi va

asigura responsabilizarea persoanelor cu statut public în ce priveşte respectarea normelor legale, încurajarea denunţării actelor de corupţie şi celor conexe acestora prin intermediul reglementării unor măsuri de protecţie eficiente, consolidarea încrederii societăţii în corectitudinea şi transparenţa autorităţilor şi instituţiilor publice precum şi reducerea corupţiei prin instituirea unei culturi de intoleranţă faţă de acest fenomen.

**Director Viorel CHETRARU**