



**CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION  
CENTRE OF THE REPUBLIC OF  
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova  
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/20651 din 26.12.2023

La nr.448 din 06.12.2023

**Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la statutul, conduita și etica deputatului în Parlament.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 6 (șase) file.

**Director**

Digitally signed by Pinzari Alexandr  
Date: 2023.12.26 16:25:15 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Alexandr PÎNZARI**

<b>SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA</b>		
D.D.P. Nr.	3372	
"26"	11	2023
Ora		



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO23/9349 din 26.12.2023**

### **la proiectul de lege cu privire la statutul, conduita și etica deputatului în Parlament**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost publicat pe site-ul Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „[...] elaborarea proiectului legii a fost dictată de necesitatea asigurării implementării standardelor europene ce țin de fortificarea procedurii legislative, luptei cu corupția, evitarea conflictelor de interese ce va pune accent pentru crearea unei culturi politice, responsabilități și a unui comportament onest al deputaților. Relevante sunt recomandările Grupului de State contra Corupției (GRECO) la care Republica Moldova a aderat prin Legea nr.297-XV din 22.06.2001. Printre acestea: - ameliorarea capacităților membrilor săi de a lupta cu corupția, prin supravegherea aplicării în practică a angajamentelor asumate în acest domeniu; - identificarea lacunelor și insuficiențelor din dispozitivele naționale ce vizează prevenirea și combaterea corupției, care, pentru a fi depășite, trebuie să fie urmate de inițierea unor reforme legislative, instituționale, implementarea unor diverse practici de contracarare a corupției.”

Analizând normele elaborate prin proiect se propune reglementarea statutului, conduita și etica deputatului în Parlamentul Republicii Moldova. În acest sens, proiectul stabilește la nivel legislativ norme de conduită a membrilor legislativului în cadrul exercitării funcției de demnitate publică și îndeplinire a atribuțiilor parlamentare, reguli generale de conduită în incinta Parlamentului, conduita deputatului în exercitarea mandatului, restricții de conduită în cadrul ședințelor, conduita deputatului peste hotarele Republicii Moldova, conduita deputatului cu personalul din Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova, conduita deputatului în raport cu publicul, conduita deputatului în raport cu reprezentanții mass-media, precum și sistemul de garanții a deputaților, ținându-se seama de principiul separării puterilor în stat, de exercitarea mandatului de deputat din numele poporului, de incompatibilități și restricții.

### I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesul public prin instituirea unor reglementări de conduită pentru deputații în Parlamentul Republicii Moldova.

### I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

#### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.

Prin argumentele prezentate în nota informativă, autorul a demonstrat necesitatea elaborării proiectului, respectând în același timp cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

#### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: „Implementarea proiectului nu necesită alocarea de mijloace financiare.”

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În mare parte, textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea 100/2017. Însă, unele norme din proiect conțin formulări ambigue și astfel vor permite interpretări abuzive la aplicare (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În cadrul proiectului s-au identificat discrepanțe între prevederile acestuia și Legea nr.199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate și cu Codul muncii în ceea ce privește tipul de concediu acordat deputaților (aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Proiectul conține reglementări privind atribuțiile deputatului în Parlamentul Republicii Moldova.

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## **III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului**

### Art.3 alin.(5) potrivit proiectului de lege

Articolul 3. Dispoziții generale privind mandatul deputatului [...]

(5) Mandatul deputatului este irevocabil, iar partidul, organizația social-politică sau blocul electoral pe a cărei listă a fost ales deputatul, pierde dreptul de al revoca.

#### Obiecții:

Analizând norma citată supra, aceasta utilizează neuniform termenul de „partidul, organizație social-politică”, or Legea nr.294/2007 privind partidele politice oprează cu termenul de „partid politic”. Potrivit art.1 alin.(1) din această lege, „*Partidele politice sînt asociații benevole, cu statut de persoană juridică, ale cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, care, prin activități comune și în baza principiului liberei participări, contribuie la conceperea, exprimarea și realizarea voinței lor politice.*”

Ca urmare, utilizarea neuniformă a termenilor poate genera practici eronate de interpretate a sensului normei. Astfel, același fenomen poate fi abordat în moduri diferite din cauza confuziei create de denumirea sa în diverse moduri.

#### Recomandări:

În vederea ajustării la prevederile Legii nr.294/2007 privind partidele politice, se propune substituirea textului „partidul, organizația social-politică” cu textul „partidul politic”.

#### Factori de risc:

- Utilizarea neuniformă a termenilor

#### Riscuri de corupție:

- Generale

### Art.4 alin.(1), art.14 alin.(6) potrivit proiectului de lege

Articolul 4. Validarea mandatului de deputat

(1) Mandatul deputatului în Parlamentul începe din data alegerii sub condiția validării acestuia. [...]

Articolul 14. Dispoziții generale privind imunitatea parlamentară [...]

(6) Deputatul se bucură de imunitate parlamentară din momentul alegerii, sub condiția validării acestuia și până la data încetării calității de deputat, în cazurile și în condițiile prevăzute de Constituție și de prezenta lege.

#### Obiecții:

După o analiză a normelor citate, se poate observa că acestea conțin prevederi contradictorii în ceea ce privește mandatul deputatului în Parlament. Mai exact, în art.4 alin.(1) se utilizează expresia „din data alegerii”, în timp ce în art.14 alin.(6) se folosește expresia „din momentul alegerii”. Această discrepanță în formulare poate duce la confuzii în ceea ce privește momentul exact de începere a mandatului.

Pericolul acestui factor de risc constă în utilizarea neuniformă a terminologiei, ceea ce poate genera practici vicioase de interpretare a sensului normei. Astfel, același fenomen poate fi tratat ca fiind diferit, din cauza confuziei create de denumirea sa în moduri diferite.

#### Recomandări:

Pentru a asigura o reglementare precisă a începutului mandatului deputatului în Parlamentul Republicii Moldova, se recomandă reformularea normelor analizate supra prin utilizarea uniformă a termenilor.

#### Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

#### Riscuri de corupție:

- Generale

**Art.9 alin.(3) și (4) potrivit proiectului de lege**

Articolul 9. Ridicarea mandatului de deputat [...]

(3) În cazurile prevăzute la alin.(2) lit. a) – d) mandatul de deputat încetează de drept.

(4) În cazurile prevăzute la alin.(2) lit. d)-f), la cererea Autorității Naționale de Integritate, ridicarea mandatului se hotărăște de Parlament.

**Obiecții:**

Normele menționate sunt reglementate neclar cu privire la situația deputatului în cazul în care se constată, prin actul de constatare rămas definitiv, încheierea directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luarea sau participarea la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese, cazul prevăzut la art.9 alin.(2) lit.d) din proiect.

Astfel, conform prevederilor alin.(3) al art.9, în situația descrisă supra, mandatul de deputat încetează de drept, iar potrivit dispozițiilor alin.(4) ale aceluiași articol, are loc revocarea mandatului, care este decisă de către Parlament, la cererea Autorității Naționale de Integritate. În asemenea circumstanțe, este neclar raționamentul autorului de a aplica aceleași condiții de încetare a mandatului deputatului în cazul menționat la lit.d) din alin.(2) al art.9. Această situație va crea incertitudini în aplicare și va lăsa la discreția responsabililor să decidă în ce caz mandatul deputatului va fi considerat încetat de drept și în ce caz Parlamentul va decide ridicarea mandatului în situația în care se constată, prin actul de constatare rămas definitiv, încheierea directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luarea sau participarea la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese.

De asemenea, proiectul a neglijat să specifice sancțiunea care se aplică în cazul în care deputatul refuză să depună jurământul, conform art.9 alin.(2) lit.j). În consecință, nu este clar dacă mandatul va înceta de drept sau va fi ridicat în această situație.

**Recomandări:**

Se recomandă reexaminarea normelor propuse la alin.(3) și (4) al art.9 din proiect, astfel încât să se stabilească în mod clar și fără echivoc situațiile în care mandatul deputatului încetează de drept și situațiile în care Parlamentul decide ridicarea mandatului, la cererea Autorității Naționale de Integritate.

**Factori de risc:**

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

**Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

**Art.13 alin.(2) potrivit proiectului de lege**

Articolul 13. Conflictul de interese [..]

(2) În scopul evitării conflictului de interese și asigurării imparțialității deputatului, datorită legăturilor de rudenie, relațiilor personale strânse sau altor circumstanțe care pot pune la îndoială imparțialitatea exercitării mandatului, deputatul este obligat să declare interesul personal și să se abțină de la întreprinderea oricăror acțiuni pe cauza dată.

**Obiecții:**

Formularea utilizată în textul normei citate supra, cum ar fi „*relații personale strânse*”, este vagă și, astfel, poate duce la interpretări abuzive, neputând să stabilească în mod clar natura raportului, criteriile care determină dacă aceste relații sunt strânse sau nu și alte informații/date relevante în acest caz.

Astfel, termenul „relații personale strânse” reprezintă o formulă generală, care nu îndeplinește criteriile de previzibilitate a normei. Or, o normă este considerată previzibilă atunci când oferă o anumită garanție împotriva abuzurilor arbitrare ale puterii publice. Testul de precizie al legii impune ca, în situațiile în care legea permite o anumită marjă de discreție, aceasta să stabilească cu suficientă claritate limitele acestei discreții.

Suplimentar, în sensul art.2 al Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, prin noțiunea de „interes personal” se înțelege *“orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale”*.

#### Recomandări:

Întru respectarea principiului coerenței, stabilității și predictibilității normelor juridice statuat în art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, se recomandă reformularea alin.(2) din art.13 în conformitate cu Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

#### Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

#### Riscuri de corupție:

- Generale

- 5 -

#### Art.14 alin.(7) lit.b) potrivit proiectului de lege

Articolul 14. Dispoziții generale privind imunitatea parlamentară [...]

(7) Imunitatea parlamentară nu are incidență: [...]

b) asupra deputatului condamnat printr-o hotărâre judecătorească.

#### Obiecții:

Prin examinarea textului propus la art.14 alin.(7) lit.b), se poate constata că acesta va crea situații incerte la aplicare cu referire la caracterul hotărârii judecătorești, pronunțate de către instanțele de judecată în privința deputatului condamnat pentru săvârșirea infracțiunii, situație în care imunitatea parlamentară nu are incidență. Potrivit art.466 alin.(1) din Cod de procedură penală, *„Hotărârea instanței de judecată într-o cauză penală devine executorie la data când a rămas definitivă.”*, iar conform alin.(5) din aceeași normă, *„Hotărârile judecătorești menționate la alin.(2) și (4) devin irevocabile la data când au devenit definitive”*.

În această privință, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.2/20.01.2015 pentru interpretarea articolului 1 alin.(3) combinat cu articolele 69 și 70 din Constituția Republicii Moldova (imunitatea și încetarea mandatului deputatului) (Sesizarea nr.6b/2014), a menționat la pct.142 *„În cazul condamnării deputatului pentru infracțiuni săvârșite cu intenție și/sau condamnării la închisoare (privațiune de libertate) prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, inclusiv ale unui stat străin, mandatul acestuia nu poate fi ridicat, ci încetează de drept.”*

Astfel, în formula propusă, proiectul va genera comportamente diferite din partea celor responsabili de implementarea proiectului, prin faptul că le permite să-și definească subiectiv înțelesul respectivului concept.

#### Recomandări:

Se recomandă completarea lit.b) a alin.(7) din art.14 propus de proiect cu cuvântul *„definitivă și irevocabilă”*.

#### Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

#### Riscuri de corupție:

- Generale

**Art.31 alin.(2) lit.d), art.67 alin.(1), (4) potrivit proiectului de lege**

Articolul 31. Absența motivată [...]

(2) Motiv întemeiat pentru lipsa deputatului de la ședințele Parlamentului sau a organelor lui de lucru ale acestuia, se consideră: [...]

d) aflarea în concediu pentru interese personale. [...]

Articolul 67. Concediile deputaților

(1) Deputații au dreptul la concediu anual plătit, la concediu neplătit pentru interese personale și la concediu medical. [...]

(4) Concediu neplătit pentru interese personale se acordă deputaților pe o durată de cel mult 10 zile în timpul unei sesiuni.

**Obiecții:**

Conform reglementărilor menționate mai sus, deputatul are dreptul la concediu neplătit pentru interese personale, o formă de concediu care nu este prevăzută în legislația muncii din domeniu.

În acest sens, se citează art.15 alin.(2) din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care prevede că „*Persoanele cu funcții de demnitate publică pot beneficia și de alte tipuri de concedii, conform legislației muncii, dacă legea specială nu prevede altfel.*”

Totodată, potrivit art.120 alin.(1) din Codul muncii, „*Din motive familiale și din alte motive întemeiate, în baza unei cereri scrise, salariatului i se poate acorda, cu consimțământul angajatorului, un concediu neplătit cu o durată de până la 120 de zile calendaristice, în care scop se emite un ordin (dispoziție, decizie, hotărâre).*”

Coroborând normele citate, acestea stabilesc utilizarea termenului de „concediu neplătit”, fără a exista norme care să indice concediul neplătit pentru interese personale și modalitatea de acordare a acestuia. Respectiv, responsabilii pot interpreta în mod abuziv expresiile „concediu neplătit pentru interese personale” și „concediu pentru interese personale”, ceea ce poate duce la o discreție excesivă în acordarea acestui tip de concediu.

**Recomandări:**

La art.31 alin.(2) lit.d), se recomandă de a substitui textul „concediu pentru interese personale” cu textul „concediu neplătit”.

La art.67 alin.(1) și (4), se recomandă excluderea cuvintelor „pentru interese personale.”

**Factori de risc:**

- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Concurența normelor de drept

**Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu



**Art.37 lit.g) potrivit proiectului de lege**

Articolul 37. Atribuțiile Președintelui Comisiei de etică și conduită parlamentară  
Președintele Comisiei de etică și conduită parlamentară are următoarele atribuții: [...]  
g) alte atribuții stabilite prin hotărârea Parlamentului.

**Obiecții:**

Prevederile precum „*alte atribuții stabilite prin hotărârea Parlamentului*” ar putea crea oportunități pentru factorii de decizie de a reglementa dreptul deputatului de a desfășura activități în afara statutului său, scopului și menirii, ceea ce ar putea duce la încălcarea nejustificată și abuzivă a drepturilor și libertăților omului.

Formularea neclară a atribuțiilor deputatului generează posibilitatea alegerii de către exponenții publici a interpretării celei mai convenabile a atribuțiilor sale, fără a ține seama de alte interese legitime și spiritul actului normativ, executarea căruia urmează să o asigure prin activitatea sa. Or, în corespundere cu art.3 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, la elaborarea unui proiect de act normativ urmează a se respecta principiul oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice.

Astfel, prin Hotărârea Curții Constituționale nr.26/2010 asupra excepției de neconstituționalitate a prevederilor alin.(6) art.63 din Codul de procedură penală, Curtea a conchis că: „*Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție [...].*”

Pericolul coruptibilității al reglementării defectuoase a normei propuse rezidă în crearea unor precondiții pentru deputat de a eluda de la executarea corespunzătoare a atribuțiilor stabilite prin actul normativ propus, iar pentru nexecutarea acestora să fie dificil de atras la răspunderea stabilită de lege.

**Recomandări:**

Se recomandă prevederea exhaustivă și fără echivoc în proiectul de lege propus a tuturor atribuțiilor deputatului.

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

**Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - depășire a atribuțiilor de serviciu
  - abuz de serviciu

**Art.41 alin.(8) potrivit proiectului de lege**

Articolul 41. Procedura de soluționare a sesizărilor [...]

(8) Raportul Comisiei de etică și conduită parlamentară se remite deputatului vizat pentru luare de cunoștință.

**Obiecții:**

Norma menționată nu stabilește un termen concret în care să se aducă la cunoștința deputatului Raportul Comisiei de etică și conduită parlamentară referitor la sesizarea depusă în privința acestuia. Prin urmare, lipsa unor termene concrete în acest sens poate permite Comisiei să stabilească acești termeni la propria discreție. *Or, după cum stabilește proiectul la art.41 alin.(6), Comisia de etică și conduită parlamentară decide asupra cazurilor/dosarelor, care urmează a fi examinate în plenul Parlamentului și propune Biroului permanent introducerea subiectului în ordinea de zi a ședințelor Parlamentului.*

**Recomandări:**

Se recomandă stabilirea unor termene concrete în care se aduce la cunoștința deputatului Raportul Comisiei de etică și conduită parlamentară.

**Factori de risc:**

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**Art.44 lit.c), d), e) și f), art.55 potrivit proiectului de lege**

Articolul 44. Sancțiuni

Încălcarea de către deputat a prevederilor prezentei legi în cadrul ședințelor Parlamentului și ale organelor de lucru ale acestuia din care face parte, precum și în cadrul deplasărilor de serviciu pe teritoriul Republicii Moldova și peste hotarele țării, atrage următoarele sancțiuni: [...]

c) retragerea cuvântului;

d) retragerea cuvântului și lipsirea de cuvânt pe întreaga durată a ședinței;

e) lipsirea de cuvânt pe o durată de până la 5 ședințe; [...]

h) financiare. [...]

Articolul 55. Aplicarea sancțiunilor pecuniare

(1) Pentru neexecutarea cerințelor președintelui ședinței, de părăsire a sălii de ședințe sancționarea se efectuează conform prevederilor art.51 din prezenta lege.

(2) Deputatul care este sancționat cu interzicerea participării la ședințele plenare nu va primi salariu, indemnizațiile și plățile compensatorii pentru întreaga perioadă de sancțiune, începând cu ziua sancționării.

**Obiecții:**

Analizând normele citate se atestă unele neclarități referitor la tipul de sancțiuni aplicate deputatului pentru încălcarea legii în cadrul ședințelor Parlamentului și ale organelor de lucru ale acestuia din care face parte, precum și în cadrul deplasărilor de serviciu pe teritoriul Republicii Moldova și peste hotarele țării.

Un prim aspect de luat în considerare se referă la tipurile de sancțiuni prevăzute la lit.c), d) și e). Acestea par a fi similare în ceea ce privește înțelesul lor, dar nu este clar care sunt criteriile care le diferențiază și cum se aplică fiecare sancțiune în parte. Mai mult, odată ce deputatului i-a fost restras cuvântul, acesta nu mai are dreptul să ia cuvântul pe întreaga durată a ședinței Parlamentului.

Un alt aspect, se referă la utilizarea incorectă a termenului de „sancțiune financiară”. În acest caz, analizând

per ansamblu prevederile proiectului, acesta nu conține reglementări referitoare la aplicarea sancțiunilor financiare, pct.55 stabilind reglementări privind modul de aplicare a „sancțiunilor pecuniare”. Lipsa unor reglementări clare în acest sens determină posibilitatea interpretării abuze de către responsabili în dependență de scopul/interesul urmărit.

Mai mult, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care prevede că „Persoanele cu funcții de demnitate publică pot beneficia și de alte tipuri de concedii, conform legislației muncii, dacă legea specială nu prevede altfel.”

Respectiv, art.206 alin.(3) din Codul muncii stabilește că, „Se interzice aplicarea amenzilor și altor sancțiuni pecuniare pentru încălcarea disciplinei de muncă.”

Prin urmare, utilizarea în proiect a terminologiei diferite față de actele normative în vigoare, poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normelor.

#### **Recomandări:**

Se recomandă revizuirea normelor referitoare la tipurile de sancțiuni stabilite la lit.c), d) și e), în așa fel încât să se elimine orice ambiguități în ceea ce privește aplicarea lor.

Totodată, cu referire la sancțiunea financiară, prevăzută la lit.f), aceasta se va reexamina conform cadrului normativ invocat supra (Legea nr.199/2010, Codul muncii).

#### **Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa sancțiunilor clare

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale

- 10 -

#### **Art.69 alin.(2) lit.b) potrivit proiectului de lege**

Articolul 69.

Garanțiile sociale în legătură cu expirarea mandatului deputatului [...]

(2) Indemnizația specificată la alin.(1) nu se acordă în cazul în care deputatul: [...]

b) a fost revocat sau eliberat din funcție pentru motive imputabile, indicate în actul administrativ de revocare din funcție.

#### **Obiecții:**

Potrivit normei citate, deputatul nu beneficiază de indemnizație unică în mărime a 2 salarii de bază în cazul în care a fost eliberat din funcție pentru motive imputabile, indicat în actul administrativ de revocare din funcție.

Astfel, în primul rând se reține că norma oprează cu termenul de „*eliberare din funcție*”, deși proiectul stabilește la art.6 încetarea mandatului de deputat și care sunt cazurile aplicabile acestei proceduri de personal. Or, deputatul este reprezentant al poporului și deține un mandat reprezentativ.

În același timp, proiectul nu conține nicio dispoziție referitoare la revocarea din funcție a deputatului, ceea ce va genera incertitudini în aplicare. Nu este clar cum se va proceda în cazul revocării mandatului deputatului și cine va fi responsabil de emiterea actului administrativ în acest sens. Mai mult, conform articolului 6 din proiect, revocarea nu reprezintă un temei de încetare a mandatului deputatului.

Lipsa unor reglementări clare face ca proiectul să fie declarativ și permite interpretarea extensivă a sensului propus, în funcție de interesele responsabililor de implementare, ceea ce poate genera risc de

corupție.	
<b>Recomandări:</b> Se recomandă excluderea lit.b) al alin.(2) din art.69.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</li> <li>• Lacună de drept</li> <li>• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>

11	
<b>Obiecție generală la proiectul de lege</b>	
<b>Obiecții:</b> Proiectul nu oferă claritate în privința comisiei permanente de profil. Astfel, utilizarea pe tot parcursul textului proiectului a expresiei „ <i>comisia permanentă de profil</i> ” induc caracter ambiguu și confuz cu riscul nedeterminării entității publice responsabile, la caz comisiei permanente responsabile de exercitarea atribuțiilor stabilite la art.9, art.17-20, art.68, instituind astfel atribuții paralele. Factorii de risc identificați în acest sens vor duce la comiterea abuzurilor și depășirilor atribuțiilor de serviciu ale agenților publici din cadrul entităților publice sus-menționate, care vor avea dreptul să interpreteze norma într-un mod preferat. Caracterul ambiguu al normei va permite legalizarea acțiunilor coruptibile ale agenților publici.	
<b>Recomandări:</b> Se recomandă revizuirea dispozițiilor proiectului și identificarea clară a comisiei permanente relevante, căreia, prin proiect, i se atribuie competența de a constata imposibilitatea definitivă a exercitării mandatului de deputat, evaluarea activității deputatului în cazul absenței nemotivate de la orice activitate etc.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova în vederea asigurării implementării standardelor europene ce țin de fortificarea procedurii legislative, luptei cu corupția, evitarea conflictelor de interese ce va pune accent pentru crearea unei culturi politice, responsabilități și a unui comportament onest al deputaților. Relevante sunt recomandările Grupului de State contra Corupției (GRECO) la care Republica Moldova a aderat prin Legea nr.297-XV din 22.06.2001.

Prevederile proiectului promovează interesul public prin instituirea unor reglementări de conduită pentru deputații în Parlamentul Republicii Moldova. În acest sens, prin proiect se propune reglementarea statutului, conduita și etica deputatului.

Cu toate acestea, unele norme ale proiectului nu oferă claritate în privința comisiei permanente de profil, a atribuțiilor deputatului, precum și a situațiilor în care mandatul deputatului încetează de drept și situațiile în care Parlamentul decide ridicarea mandatului, la cererea Autorității Naționale de

Integritate.

Proiectul utilizează neuniform termeni care pot genera practici vicioase de interpretare a sensului proiectului, este incert reglementat caracterul hotărârii judecătorești, pronunțate de către instanțele de judecată în privința deputatului condamnat pentru săvârșirea infracțiunii, situație în care imunitatea parlamentară nu are incidență, nu stabilește un termen concret în care să se aducă la cunoștința deputatului Raportul Comisiei de etică și conduită parlamentară referitor la sesizarea depusă în privința acestuia, precum și nu oferă o claritate referitor la tipul de sancțiuni aplicate deputatului pentru încălcarea prevederilor legii în cadrul ședințelor Parlamentului și ale organelor de lucru ale acestuia din care face parte, precum și în cadrul deplasărilor de serviciu pe teritoriul Republicii Moldova și peste hotarele țării.

La fel, în cadrul proiectului s-au identificat discrepanțe între prevederile acestuia și Legea nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate și cu Codul muncii în ceea ce privește tipul de concediu acordat deputaților.

În consecință, se recomandă analizarea proiectului de decizie în funcție de obiecțiile și recomandările prezentate în raportul de expertiză anticorupție.

26.12.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*

Digitally signed by Vameș Xenia  
Date: 2023.12.26 14:46:15 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

