

## **NOTA INFORMATIVĂ cu privire la proiectul legii integrității**

### **1. Cauzele care au condiționat elaborarea proiectului.**

Necesitatea elaborării proiectului legii integrității derivă din importanța consolidării sistemului național de integritate și de luptă împotriva corupției. Aceste condiții rezultă din Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2016-2018, din Acordul de asociere Republica Moldova – Uniunea europeană, precum și din alte angajamente asumate de țara noastră pe plan internațional.

Prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr.107 din 28 iulie 2015 a fost constituit grupul de lucru pentru revizuirea cadrului legal național în domeniul prevenirii și combaterii corupției, care a avut ca sarcină și elaborarea unui proiect de lege care să cuprindă întregul spectru de măsuri de cultivare și de consolidare a integrității în sectorul public dar și a măsurilor de control și de sancționare a lipsei acesteia. În componența grupului au intrat reprezentanți de la Cancelaria de Stat, Curtea de Conturi, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Ministerul Economiei, Ministerul Sănătății, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Serviciul de Informații și Securitate, Camera de Comerț și Industrie, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupție, reprezentanți ai organizațiilor societății civile, specializate în domeniul anticorupție, cum ar fi: Alianța Anticorupție, Transparency International Moldova, Centru de Analiză și Prevenire a Corupției, Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO).

Deoarece proiectul prevede măsuri de integritate și în sfera privată, acesta a fost supus analizei impactului de reglementare, în conformitate cu prevederile articolului 13 al Legii nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și în conformitate cu exigențele stabilite de Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230 din 24 octombrie 2006.

Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea necesității adoptării *legii integrității*, impactul preliminar al proiectului asupra activității de întreprinzător, asupra asigurării drepturilor agenților economici, consumatorilor, altor persoane interesate și ale statului, precum și corespunderii proiectului de lege politicii și principiilor de reglementare prevăzute în Legea nr.235/2006.

### **2. Scopul și obiectivele proiectului**

Scopul principal al proiectului constă în cultivarea integrității publice și a climatului zero toleranță la corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova prin creșterea încrederii societății în faptul că entitățile și agenții publici își îndeplinesc misiunea în conformitate cu interesul public, inclusiv în procesul de

interacțiune cu sectorul privat, prin reglementarea măsurilor obligatorii de asigurare și consolidare a integrității instituționale și profesionale, prin încurajarea denunțării manifestărilor de corupție de către agenții publici, precum și asigurarea protecției lor împotriva răzbunărilor, identificarea și înlăturarea riscurilor de corupție în cadrul entităților publice, sancționarea agenților publici pentru manifestări de corupție, pe de o parte și a conducătorilor entităților publice pentru lipsa de integritate instituțională și profesională pe de altă parte.

### **3. Modul de reglementare a problemelor abordate în proiect de documentele strategice în vigoare și angajamentele asumate față de donatorii străini**

Temeiurile care au stat la baza elaborării proiectului de lege:

**1. Obiectivele generale ale Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011-2015**, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.154 din 21 iulie 2011, care constau în transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă și în contribuirea la crearea climatului “zero toleranță” față de corupție. În acest sens, autoritățile abilitate ale statului trebuie să întreprindă acțiuni concrete de atingere a acestor obiective, în special ce vizează integritatea funcționarilor publici și demotivarea acestora de a săvârși acte de corupție.

#### **2. Agenda de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova Dialogul politic și reforma**

- Continuarea reformării sectorului justiției, în particular asigurarea independenței, imparțialității, profesionalismului și eficienței instituțiilor judiciare, de urmărire penală, precum și de aplicare a legii, care ar trebui să fie libere de interferențe nejustificate politice sau de orice alt gen; intensificarea eforturilor de prevenire și combatere a corupției în toate formele și la toate nivelele acesteia.

#### **Lupta împotriva corupției și reforma administrației publice**

- Abordarea eforturilor de prevenire și combatere a corupției la toate nivelele societății, în special a corupției la nivel înalt, în particular cazuri care implică oficiali de nivel înalt sau daune la scară largă, și implementarea recomandărilor relevante ale Grupului de State ale Consiliului Europei împotriva Corupției (GRECO);
- Continuarea reformei administrației publice, în vederea dezvoltării unui serviciu public responsabil, eficient, transparent și profesionist;
- Implementarea unui sistem operațional și de încredere pentru transparența și verificarea averii și intereselor funcționarilor publici pentru a preveni și aborda chestiunea averii nejustificate și conflictului potențial de interese prin fortificarea rolului și capacității operaționale a Comisiei Naționale pentru Integritate.

**3. Programul legislativ de realizare a angajamentelor de transpunere asumate în cadrul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, pentru anii 2015–2016** - Elaborarea și aprobarea normelor de conduită și integritate în cadrul organelor de ocrotire a normelor de drept, Titlul II art. 4 măsura de implementare 22 din PNAAA.

*4. Rezoluția miniștrilor de externe din statele membre ale Uniunii Europene au adoptat luni Republicii Moldova, 15.02.2016*

13 Concluzii:

- 4. Guvernul RM trebuie să prioritizeze reformele privind soluționarea politizării instituțiilor de stat, corupției sistemice, reformei administrației publice care intenționează consolidarea eficienței organelor regulatorii, transparenței și responsabilității în managementul finanțelor publice, precum și în elaborarea politicilor.

- 7. Consiliul este preocupat referitor la lipsa de independență în sistemul judiciar și în organele de drept. Se subliniază importanța implementării reformei care va asigura independența, eficiența, eficacitatea, transparența și responsabilitatea sistemului judiciar și a instituțiilor anticorupție. Reforma organelor procuraturii, precum și lupta împotriva corupției în sistemul judiciar trebuie să fie abordate ca subiecte prioritare, inclusiv prin angajarea și promovarea judecătorilor prin prisma principiilor de meritocrație și transparență.

*5. Foia de parcurs privind agenda de reforme prioritare (până la 31 iulie 2016)*

Foia de parcurs vine cu un răspuns dinamic și angajat la criza social-politică și economică curentă și nu substituie strategiile și politicile existente care vizează relațiile RM-UE. Scopul imediat al acesteia îl constituie stabilirea unui fundament instituțional și legislativ solid, precum și mobilizarea voinței politice necesare și a susținerii externe pentru reformele critice care trebuie întreprinse.

*Buna Guvernare și Statul de Drept*

*Consolidarea stabilității, independenței și eficacității instituțiilor ce garantează principiile democrației și statului de drept prin:*

*Combaterea corupției*

*1.2. Parlamentul va adopta setul de legi privind integritatea, inclusiv:*

- Legea cu privire la integritatea în sectorul public și a cadrului legislativ conex legii;
- Modificarea Legii nr.325 din 23.12.2013 privind testarea integrității profesionale;
- Elaborarea și aprobarea normelor de conduită și integritate în cadrul organelor de ocrotire a normelor de drept.

6. De asemenea, s-a luat în considerare și poziția *Grupului celor douăzeci de miniștri ai finanțelor și ai guvernatorilor băncilor centrale* care au accentuat importanța transparenței financiare, în special ceea ce privește proprietatea beneficiarilor activi obținută din înțelegeri juridice, favoruri, beneficii, contracte și acorduri încheiate de către aceștia. Îmbunătățirea transparenței proprietății beneficiarilor activi este vitală pentru a proteja integritatea sistemului financiar, precum și pentru evitarea utilizării abuzive a instituțiilor statului și implicarea acestora în acte de corupție, evaziune fiscală, finanțarea terorismului și spălarea banilor.

#### **4. Elementele novatorii ale proiectului și rezultatele scontate**

Proiectul în sine vine să sistematizeze și să înglobeze întregul spectru de măsuri anticorupție care se regăsesc într-un șir de legi speciale: Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Codul de conduită al funcționarului public, legile speciale ale entităților publice care conțin măsuri de integritate instituțională și profesională.

Totodată proiectul vine să substituie Legea privind prevenirea și combaterea corupției nr.90/2008 care actualmente este depășită de vreme, nu corespunde cerințelor și rigorilor cadrului normativ în vigoare, care nu redă explicit ce constituie acte de corupție, acte conexe corupției și mai ales, fapte de comportament corupțional.

Noua lege urmează să reglementeze dezvoltarea integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale agențiilor anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea, consolidarea și controlul integrității în sectorul public, domeniile importante pentru cultivarea integrității în sectorul privat în procesul de interacțiune cu sectorul public și sancționarea lipsei de integritate în sectoarele public și privat.

## 5. Conținutul proiectului

### 5.1. Capitolul I Dispoziții generale

În „Dispoziții generale” proiectul instituie domeniul de reglementare al legii, scopul acesteia, noțiunile utilizate, principiile de aplicare și subiecții legii.

*Domeniul de reglementare* costă în dezvoltarea integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale agențiilor anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea integrității în sectorul public și sectorul privat și sancționarea lipsei de integritate în aceste sectoare.

Legea are drept *scop* cultivarea integrității publice și a climatului de toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova.

Cît privește *noțiunile utilizate*, unele deja se regăsesc în alte legi speciale, dar în sensul legii integrității au fost utilizate noțiuni noi cum ar fi „integritatea politică”, „integritatea în sectorul privat”, „interes public”, „interes privat”, „favoritism” ș.a.

Astefel, „favoritismul” vine să substituie „protecționismul”. Acest termen este utilizat doar în legile anticorupție din Republica Moldova și Republica Tajikistan. În legea din Tajikistan, protecționismul este definit ca „furnizarea de beneficii care nu sunt prevăzute de lege în numirea în serviciul public, educație, cercetări și alte activități similare.” Literatura de specialitate, cît și reglementările internaționale, Recomandarea R(2000) 10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, Ghidul Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică, operează cu termenul de „favoritism”. Potrivit practicii internaționale sancționarea unei astfel de acțiuni se datorează favorizării pe nedrept a rudelor, prietenilor, partidelor politice, de către

persoanele ce activează în serviciul public, fiind vinovați de clientelism, nepotism sau cronyism, în funcție de relația lor cu persoana beneficiară. Avînd în vedere că este extrem de dificil de a defini dimensiunea penală a acțiunilor săvîrșite în cazul „favoritismului”, considerăm oportun includerea acestuia în fapte de comportament corupțional, precum și stabilirea unei sancțiuni contravenționale.

Una din normele de conduită a funcționarilor publici, stabilite de Codul de conduită, este obligația acestora de a declara conflictul de interese. Deoarece favoritismul (care a substituit protecționismul) este o faptă de comportament corupțional, s-a propus o nouă prevedere care obligă funcționarul public să evite și să declare favoritismul ca faptă de comportament corupțional.

Se oferă o noțiune mai comprehensivă a “agentului public” în sensul Legii privind testarea integrității profesionale, astfel încît să fie evitate interpretările diferite/divergente ale acestei noțiuni. Se propune o abordare mai largă a noțiunii de corupție, necesitatea căreia este determinată de ajustarea noțiunii respective atît la prevederile Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011, cît și la prevederile Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New-York la 31 octombrie 2003, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 158-XVI din 06.07.2007. Necesită a fi precizat că lărgirea exclusivă a noțiunii de corupție sau, dimpotrivă, restrîngerea nejustificată a acesteia sunt la fel de periculoase din punct de vedere social, pentru că atît în primul caz, cît și în cel de-al doilea, se produc aceleași consecințe negative. În prima ipoteză are loc o denaturare a conceptului și o lipsă de coerență a măsurilor, iar în cea de-a doua, are loc o concentrare ce lasă deoparte acte antisociale care ar trebui prevenite și sancționate. La moment noțiunea corupției este mai îngustă, neacoperind faptele de comportament corupțional.

De asemenea, în scopul asigurării unei corelații între termenii cu care operează legislația anticorupție, s-au introdus noțiunile de „integritatea politică”, „integritatea în sectorul privat”, „interes public”, „interes privat” ș.a.

Un alt aspect important este cel referitor la determinarea *subiecților* – cei care exercită drepturi, obligații și atribuții prevăzute de legea integrității.

## **5.2. Capitolul II Cultivarea integrității în sectorul public**

Capitolul II e constituit din două secțiuni: climatul de integritate politică și climatul de integritate instituțională.

*Climatul de integritate politică* se cultivă prin asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, eticii și integrității profesionale a persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică, iar responsabilitatea pentru cultivarea integrității politice aparține concurenților electorali, partidelor politice și persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică.

Actualmente partidele politice sunt considerate instituții ce promovează interese private și relații de clientelism, fiind departe de a fi în slujba cetățeanului și a interesului public. Lipsa de transparență în finanțarea partidelor politice,

dependența excesivă de finanțare din surse private, lipsa controalelor de către organele statului privind partidele politice și aplicarea sancțiunilor pentru încălcări, lipsa unor norme de etică și integritate, sunt doar unele nereguli ce vizează partidele politice. De aceea, dedicarea în conținutul legii a unui compartiment aparte climatului de integritate politică, este mai mult decât necesar.

Menționăm că și Transparency International Moldova în „Sistemul Național de Integritate Moldova 2014” a recomandat sporirea transparenței finanțelor partidelor politice și campaniilor electorale, consolidarea mecanismului de supraveghere și control a capacităților, în acest sens, ale autorităților abilitate, astfel încât să se implementeze efectiv recomandările GRECO în runda a III-a de evaluare, precum și completarea Legii privind partidele politice cu reglementări ce ar viza integritatea partidelor (membrilor) și ar asigura o guvernare integră democratică eficientă.

*Climatul de integritate instituțională* se cultivă prin realizarea mai multor măsuri, căci în contextul implementării reformelor la nivel instituțional, una dintre direcțiile de acțiune vizează întărirea capacității autorităților și instituțiilor publice de a răspunde cerințelor de etică și integritate în funcția publică, inclusiv prin asigurarea unui cadru care să faciliteze creșterea gradului de asumare a responsabilității privind comportamentul în exercitarea funcției publice. Nu putem vorbi de eficacitate instituțională fără a lua în calcul elementele esențiale care fundamentează buna funcționare a oricărei entități publice – respectiv etica și integritatea la nivel instituțional – întrucât încălcarea normelor în această sferă afectează mecanismele de funcționare, relațiile și procedurile în interiorul entității, relațiile acesteia cu mediul extern, calitatea serviciilor și relația cu cetățenii, imaginea și prestigiul instituțional.

Potrivit proiectului, climatul de integritate instituțională se cultivă prin:

- a) angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și integritate profesională;
- b) respectarea regimului de incompatibilități, restricții în ierarhie și limitări a publicității;
- c) respectarea regimului declarării averilor și intereselor personale;
- d) respectarea regimului conflictelor de interese;
- e) evitarea favoritismului;
- f) respectarea regimului cadourilor;
- g) neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare;
- h) neadmiterea, denunțarea manifestărilor de corupție și protecția avertizorilor de integritate;
- i) intoleranța față de incidentele de integritate;
- j) asigurarea transparenței în procesul decizional;
- k) asigurarea accesului la informații de interes public;
- l) gestionarea transparentă și responsabilă a patrimoniului public, a finanțelor rambursabile și nerambursabile;
- m) asigurarea respectării normelor de etică și deontologie profesională;

n) respectarea regimului de restricții și limitări în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea în sectorul privat al agenților publici (pantufraj).

*Responsabilitatea* pentru cultivarea integrității instituționale în cadrul entităților publice aparține conducătorului, fiecărui agent public din aceste entități și, după caz, organizațiilor comerciale care intenționează să angajeze și/sau încheie contracte comerciale.

Respectarea acestor măsuri va asigura dezvoltarea unui climat favorabil instituțional. Măsurile nu sunt noi. Dimpotrivă, ele reprezintă așteptările actuale ale cetățenilor și agenților publici. În plus, acestea sunt deja incluse, atât în mod explicit, cât și implicit, în legislația specială care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici.

Proiectul aduce o valoare adăugată prin faptul că stabilește măsurile de asigurare a integrității în mod concis și direct, ca urmare a unei lungi perioade de gândire și consultare. Măsurile de asigurare a integrității reprezintă o distilare la nivel înalt a standardelor de integritate pentru fiecare subiect implicat: agenți publici, concurenți electorali și persoanele lor de încredere, entitățile publice, entitățile publice superioare, conducătorii entităților publice, agențiile anticorupție, societatea civilă și mass-media ș.a. Ca atare, acestea reprezintă, de asemenea, un element esențial al culturii integrității în entitățile publice iar normele detaliate constituie o modalitate de a face aceste măsuri operaționale în situații concrete. Aceste măsuri există, de exemplu - angajarea și promovarea agenților publici prin concurs, respectarea regimului cadourilor, a incompatibilităților și restricțiilor, evitarea favoritismului, prevenirea și reglementarea conflictelor de interese ș.a. Proiectul nu vine să înlocuiască aceste măsuri, proiectul le înserează într-o lege-cadru, care poate fi numită - Cod al integrității.

### **5.3. Capitolul III Controlul integrității în sectorul public**

Capitolul III prevede măsurile de control al integrității în sectorul public și este constituit din 5 secțiuni:

Controlul integrității asigurat în interiorul entității publice

Controlul integrității asigurat de Centrul Național Anticorupție

Controlul integrității asigurat de Centrul Național de Integritate

Controlul integrității asigurat de Serviciul de Informații și Securitate

Controlul integrității asigurat de către alte autorități competente.

Eficiența cultivării climatului de integritate instituțională este supusă verificărilor de către *conducătorii* entităților publice, a *agențiilor anticorupție responsabile*, a organizațiilor din *societatea civilă* și *mass-media*. Astfel, *conducătorul* entității publice este responsabil de evitarea riscurilor de corupție în procesul de elaborare a proiectelor de acte legislative, normative și departamentale (riscuri viitoare) și de managementul riscurilor de corupție (riscuri existente).

*Centrul Național Anticorupție* este responsabil de efectuarea expertizei anticorupție, evaluarea integrității instituționale, inclusiv testarea integrității profesionale și gestionarea cazierului de integritate profesională a agenților publici.

*Centrul Național de Integritate* este responsabil de controlul declarațiilor de averi și interese, controlul respectării regimului conflictelor de interese, controlul respectării regimului de incompatibilități, restricții și limitări.

*Serviciul de Informații și Securitate* este responsabil de verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, testarea integrității profesionale a propriilor agenți publici și a celor din cadrul Centrului Național Anticorupție, precum și gestionarea cazierului de integritate profesională în privința acestora.

*Societatea civilă și mass-media* exercită măsuri de implicare civică și control public asupra tuturor domeniilor de interes public, în special prin: participarea în procesele decizionale ale entităților publice, asigurarea accesului la informații, prin solicitarea informațiilor oficiale deținute de entitățile publice și informarea corespunzătoare a societății cu privire la subiectele de interes public, întocmirea și publicarea articolelor, studiilor, analizelor, sondajelor, monitorizărilor, rapoartelor și a altor tipuri de informații despre fenomenul corupției, riscurile de corupție, manifestările de corupție, incidentele de integritate din cadrul entităților publice, politicile naționale, sectoriale și instituționale de promovare a integrității în sectorul public.

Controlul executării prevederilor legislative în domenii importante climatului de integritate publică este exercitat de următoarele autorități competente:

- *Comisia Electorală Centrală* – în privința verificării finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale;

- *Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor* – în privința monitorizării financiare a persoanelor expuse politic;

- *Cancelaria de Stat* – în privința verificării respectării politicilor de personal și a normelor de conduită în cadrul serviciului public, precum și de asigurare a transparenței în procesul decizional de către autoritățile publice centrale de specialitate;

- *Curtea de Conturi* – în privința auditului public extern asupra administrării patrimoniului public, a modului de formare, gestionare și utilizare a resurselor bugetului public național, inclusiv a celor alocate partidelor politice;

- *Ministerul Finanțelor* – în privința pregătirii și certificării auditorilor interni din cadrul entităților publice, precum și în privința monitorizării implementării standardelor de control financiar public intern;

- *Agenția Achiziții Publice* – în privința respectării regulilor de achiziții publice;

- *Inspekția Financiară* – în privința verificării activității economico-financiare a entităților publice, inclusiv prin investigări operative și analize documentare.

#### **5.4. Capitolul IV. Consolidarea integrității în sectorul public**

Capitolul IV conține măsurile de consolidare a integrității în sectorul public. În cazul în care agenții publici întâmpină dificultăți în implementarea măsurilor de asigurare a integrității politice sau instituționale, precum și de aplicare a măsurilor



de control a integrității în sectorul public, conducătorii entităților publice vor realiza, după caz, desfășurarea instruirilor, a activităților de sensibilizare a agenților publici sau a cetățenilor, elaborarea și punerea în aplicare a ghidurilor, metodologiilor etc. și adoptarea și implementarea planurilor de integritate.

### 5.5. Capitolul V. Cultivarea integrității în sectorul privat

Capitolul V conține măsurile de asigurare a integrității sectorului privat în relațiile cu sectorul public. Potrivit proiectului, climatul de integritate a mediului de afaceri în relațiile cu sectorul public se cultivă prin: respectarea procedurilor de achiziții publice, respectarea limitărilor publicității ale agenților publici, respectarea restricțiilor și limitărilor foștilor agenți publici. Cât privește responsabilitatea pentru cultivarea climatului de integritate a mediului de afaceri în relațiile cu sectorul public, aceasta aparține administrației organizațiilor comerciale iar nerealizarea acestor măsuri duce la compromiterea climatului de integritate în sectoarele public și privat, la apariția manifestărilor de corupție, afectarea interesului public și atrage răspunderea după caz penală, contravențională, disciplinară sau civilă, a organizațiilor comerciale și a administrației.

Un aspect important îl constituie elaborarea codurilor de etică în sectorul privat, care să conțină principii și reguli de conduită corectă în afaceri, deoarece etica în afaceri nu se rezumă doar la interesele unei societăți comerciale, ci și a partenerilor de afaceri, a consumatorilor, a societății în ansamblu. Acest subiect își găsește reflectare și în „Sistemul Național de Integritate Moldova 2014”, elaborat de Transparency International Moldova, care oferă sectorului privat un capitol aparte, iar unele din recomandările înaintate sunt:

- Elaborarea unui mecanism de aplicare a Codului de Guvernare Corporativă în societățile pe acțiuni;
- Elaborarea unui model de Cod de etică pentru întreprinderile mici și mijlocii și recomandarea acestuia spre aplicare;
- Încurajarea participării oamenilor de afaceri la monitorizarea politicilor anticorupție, inclusiv în cadrul Consiliului civil de pe lângă Centrul Național Anticorupție.

În vederea asigurării încrederii societății față de integritatea sectorului privat, în Capitolul V au fost incluse prevederi ce țin de transparența acționariatului, fondatorilor, administratorilor și beneficiarilor efectivi ai organizațiilor comerciale. Aceste prevederi înglobează și recomandările *Grupului celor douăzeci de miniștri ai finanțelor și ai guvernatorilor băncilor centrale (G-20)* care subliniază importanța transparenței financiare, în special proprietatea beneficiarilor efectivi (reali) obținută din înțelegeri juridice, favoruri, beneficii, contracte și acorduri încheiate de către aceștia. Sporirea transparenței proprietății beneficiarilor efectivi va proteja integritatea sistemului financiar, precum și va evita utilizarea abuzivă a instituțiilor statului și implicarea acestora în acte de corupție.

Subiectul transparenței beneficiarului real al persoanelor juridice se conține și în Recomandările FATF în Standardele Internaționale privind Combaterea Spălării Banilor și Finanțarea Terorismului & Proliferare, unde la art.24 Transparența și

beneficiarul real al persoanele juridice prevede „Țările trebuie să se asigure că există informații adecvate, corecte și în timp util, cu privire la beneficiarul real și cel care controlează persoanele juridice, care pot fi obținute și accesate, în timp real de autoritățile competente.” și „Țările trebuie să ia măsuri pentru a facilita accesul la informațiile privind beneficiarul real...” De altfel, și la art.25 se prevede că “Țările trebuie să se asigure că există informații adecvate, corecte și în timp util, cu privire la trusturi expres, inclusiv informații cu privire la fondator, administrator și beneficiari, care pot fi obținute sau accesate în timp util, de către autoritățile competente. Țările trebuie să ia măsuri pentru a facilita accesul la informațiile privind beneficiarul real...”

Un accent aparte s-a pus pe transparența afacerilor statului cu sectorul privat, când activele din sectorul public pot fi transmise sectorului privat prin intermediul procedurilor de parteneriat public-privat, privatizare, concesiune sau prin încheierea altor tipuri de contracte comerciale, doar în condițiile de transparență și concurență liberă, respectându-se prevederile legislației privind transparența în procesul decizional.

În cadrul grupului de lucru, reprezentantul Camerei de Comerț și Industrie a propus și includerea normelor ce țin de sistemul de control intern în sectorul privat care să ofere un mecanism de asigurare a integrității activităților financiare în afaceri - model similar auditului intern în sectorul public, prevederi care se regăsesc în Capitolul V din proiect.

Din **experiența internațională** aducem mai multe exemple în ceea ce privește implementarea măsurilor de integritate, inclusiv a codurilor de etică în mediul de afaceri:

1. Codul austriac de guvernare corporativă, deși lansat ca măsuri voluntare de auto-reglementare a societăților pe acțiuni, a devenit o parte indispensabilă a sistemului austriac de administrare corporativă și este considerat de investitori, precum și de către emitenți, ca un instrument eficient pentru consolidarea încrederii, ca un punct de reper pentru o bună guvernare corporativă și control corporativ pe piața de control austriacă.

2. Cazul Royal Dutch Shell. Fiind una dintre cele mai mari societăți energetice din lume, Royal Dutch Shell, a conceput sisteme bine dezvoltate pentru a reduce riscurile de corupție, luare de mită și fraudă. Etica sa și programul de integritate se bazează pe Principiile Generale de Afaceri Shell, care au fost introduse în 1976, principii care stabilesc angajamente clare cu privire la integritatea afacerilor, concurența loială și respectarea legislației se regăsesc într-un Cod de conduită scris. Cea mai recentă versiune a codului a intrat în vigoare în 2010 și oferă îndrumări tuturor angajaților pentru a evalua dacă un anumit comportament este permis într-un context de afaceri sau nu și stabilește responsabilitatea individuală a angajatului...

3. Conglomeratul industrial german Siemens AG în sistemul său de conformare are trei piloni: Prevenire, Depistare și Ripostă. În 2009 compania a republicat o versiune nouă actualizată a Codului de conduită în afaceri, cu scopul de a sublinia cadrul etic și juridic în care societatea vrea să funcționeze. Acesta este

proiectat pentru a preveni, depista și răspunde cât mai devreme posibil practicilor frauduloase în cadrul companiei, iar managerul este persoana responsabilă pentru integrarea unei „culturi a integrității” în rândul angajaților, în același timp, acordându-le cât mai multă responsabilitate individuală.

4. Marea Britanie – Bribery Act 2010. Bribery Act 2010 – instigă sectorul privat să ia măsuri pentru a limita, a preveni și a sancționa prin intermediul dreptului penal. Acest cod incriminează corupția activă și pasivă și extinde competența instanțelor din Anglia, Țara Galilor, Irlanda de nord și Scoția pentru a avea competențe asupra mitei date sau luate în străinătate.

De altfel și Regulile anticorupție ale Camerei Internaționale de Comerț, ediția 2011 stabilesc practici interzise pentru întreprinderi, în orice moment și în orice formă, în legătură cu:

- un funcționar public la nivel internațional, național sau local,
- un partid politic, oficial de partid sau candidat la o funcție politică,
- un director, funcționar sau angajat al unei întreprinderi, dacă aceste practici sunt implicate în mod direct sau indirect, inclusiv, prin terțe părți: mită, extorcare de fonduri, trafic de influență, spălare de bani proveniți din practicile menționate.

Întreprinderile trebuie să instituie politici corporative pentru a sprijini respectarea acestor norme anticorupție.

## **5.6. Capitolul VI. Sancționarea lipsei integrității în sectoarele public și privat**

Capitolul VI conține sancționarea lipsei integrității atât în sectorul public cât și în sectorul privat. De asemenea, se stabilesc entitățile publice cărora le revine responsabilitatea pentru constatarea și examinarea manifestărilor de corupție: Procuraturai Anticorupție, Centrul Național Anticorupție, Centrul Național de Integritate și organele Ministerului Afacerilor Interne, în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală și ale Codului contravențional.

Un aspect foarte important îl constituie sistematizarea actelor de corupție, actelor asimilate corupției și a faptelor de comportament corupțional. Actualmente acestea se regăsesc în Legea nr.90/2008 însă nu sunt definite clar iar unele din ele sunt depășite de vreme.

Astfel, potrivit proiectului, faptele coruptibile constituie contravenții și abateri disciplinare. Contravenții sunt încălcarea regulilor de depunere a declarației de avere și interese personale, nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese, refuzul de conformare deciziei de soluționare a conflictului de interese, încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice, tănuirea unui act de corupție ori a unui act asimilat corupției sau neluarea măsurilor de rigoare și neasigurarea măsurilor de protecție a funcționarului public. Abateri disciplinare sunt faptele coruptibile ce se referă la toate celelalte tipuri de încălcări a obligațiilor stabilite pentru agenții publici și conducătorii entităților publice prevăzute de proiect, cât și de legile care conțin reglementări ce se referă la climatul de integritate instituțională.

Înlăturarea consecințelor actelor de corupție și repararea prejudiciului este un alt aspect important al proiectului. În acest sens, persoana care a suferit un prejudiciu rezultat dintr-o faptă prevăzută la art.256, 324-335<sup>1</sup> din Codul penal are dreptul în cadrul procesului la repararea prejudiciului material și/sau moral în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală. În cazul în care persoana nu a solicitat intentarea acțiunii civile în cadrul procesului penal, repararea prejudiciului are loc conform prevederilor Codului civil. Dacă persoana a suferit un prejudiciu rezultat dintr-o faptă prevăzută la art.312-330<sup>1</sup> din Codul contravențional, autoritatea competentă este în drept, la cererea victimei, să dispună repararea prejudiciului cauzat prin contravenție în cazul în care nu există divergențe asupra întinderii lui. Persoana care a suferit un prejudiciu rezultat dintr-un act de corupție, asimilat corupției sau conexe acestora comis de către subiecții stabiliți la art.5 lit.a) din proiect, sunt în drept să ceară despăgubiri din partea entității publice, agentul public al căreia a comis actul de corupție, asimilat corupției sau conexe acestora.

Sunt prevăzute și atribuțiile agențiilor anticorupție responsabile de investigarea actelor de corupție, actelor asimilate corupției și a actelor conexe acestora, conform competențelor stabilite.

## **6. Impactul proiectului asupra prevenirii și combaterii corupției**

Proiectul va avea un impact semnificativ asupra prevenirii și combaterii corupției deoarece conducătorii entităților publice vor crea, dezvolta și menține climatul de integritate instituțională, persoanele care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică vor contrivui la cultivarea climatului de integritate politică, de elaborare și respectare a normelor etice, agenții publice vor respecta măsurile de integritate profesională stabilite în prezentul proiect de lege dar și în alte legi speciale ce reglementează norme de etică și de conduită a acestora, agențiile anticorupție și alte entități responsabile vor efectua măsuri de control al integrității în sectorul public dar și de aplicare a sancțiunilor în cazul lipsei acestora.

## **7. Impactul proiectului asupra mediului de afaceri și dezvoltarea acestuia**

Proiectul va avea un impact favorabil și asupra mediului de afaceri, deoarece capitolul V din proiect stabilește măsuri concrete de asigurare a integrității în sectorul privat, ceea ce va contribui la dezvoltarea unui mediu de afaceri pe principii de conduită integrității și procese manageriale corecte.

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

Proiectul legii integrității reprezintă o lege-cadru care vine să compileze mai multe norme de etică și conduită profesională care se regăsesc într-un șir de acte legislative, să înlocuiască Legea nr.90/2008 privind prevenirea și combaterea

corupției dar și să facă o claritate în responsabilitatea fiecărui subiect în parte ce ține de integritatea politică, instituțională, profesională în sectorul public dar și norme care să institue crearea și respectarea climatului de integritate în sectorul privat. Astfel, adoptarea și implementarea acestui proiect de lege, va presupune implicit racordarea și corelarea cadrului normativ în vigoare la prevederile acestuia.

## **9. Nivelul de compatibilitate a proiectului cu legislația UE**

Politicile anticorupție ocupă o poziție cheie pe agenda politică a majorității statelor UE, iar cultivarea, consolidarea și respectarea măsurilor de integritate sunt și rămân a fi o prioritate. Bunele practici internaționale atrag o atenție sporită transparenței în achizițiile publice și finanțarea partidelor politice, declarării și soluționării conflictelor de interese, restricțiilor, incompatibilităților și cadourilor iar recrutarea și promovarea agenților publici să fie organizată după principiile meritocrației și profesionalismului înalt.

La elaborarea proiectului s-a ținut cont de recomandările GRECO pentru Republica Moldova, de prevederile Convenției ONU împotriva corupției. De asemenea, OSCE, OCDE, UNDDC și alte organisme internaționale consideră măsurile de integritate instituțională și profesională ca instrumente foarte eficiente contra corupției, iar Strategia “Europa 2020” pune accentual pe buna guvernare, statul de drept și ținerea sub control a corupției.

## **10. Cuantumul mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului**

Implementarea prevederilor proiectului nu va necesita careva cheltuieli suplimentare, altele decât cele prevăzute din bugetul de stat, deoarece nu vor fi necesare instituirea unor noi entități, majorarea numărului de agenți publici sau procurări de echipament. Proiectul doar instituie competențe clare pentru toți subiecții prevăzuți în art.5 al proiectului de lege.

**Director**

**Viorel CHETRARU**