

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind Codul de etică și conduită a deputatului în Parlament

(înregistrat în Parlament cu numărul 233 din 06 Iunie 2013)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii privind Codul de etică și conduită a deputatului în Parlament prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este un grup de deputați în Parlament, ceea ce nu corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege ordinară, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

În conformitate cu art. 72 alin. (3) lit. p) din Constituția RM, prin lege organică se reglementează celelalte domenii pentru care, în Constituție, se prevede adoptarea de legi organice. În același sens sînt și exigențele Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative.

Pornind de la prevederile art. 41 alin. (7) din Constituția RM, care prescriu că funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică, proiectul ar trebui să fie un proiect de lege organică. Or, proiectul, în virtutea art. 22 alin. (1) alin. c) din proiect, interzice Comisarului pentru etică să facă parte din partide și din alte organizații social-politice. Trebuie să recunoaștem că proiectul nu clarifică statutul Comisarului pentru etică. Însă, pornind de la prevederile art. 20 alin. (4) din proiect, care prevede că demiterea acestuia trebuie să fi precedată de o anchetă de serviciu efectuată conform Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, intuim că funcția de Comisar pentru etică va fi funcție publică.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Reieșind din preambul, prin proiect se urmărește menținerea încrederii în legislativul țării, prin exercitarea atribuțiilor parlamentare cu onestitate, integritate și respectarea legii, exclusiv pentru binele poporului Republicii Moldova.

Scopul proiectului este concretizat și în nota informativă. Astfel, potrivit autorului, scopul proiectului constă în stabilirea, la nivel legislativ, a normelor de conduită a membrilor legislativului în exercitarea funcției de demnitate publică și îndeplinirea atribuțiilor parlamentare, precum și pentru asigurarea unei deschideri și responsabilizări mai mari în vederea consolidării încrederii societății în modul în care deputații își îndeplinesc atribuțiile parlamentare.

Totodată, potrivit autorului:

1) Codul va stabili reguli clare de conduită profesională a membrilor legislativului, în afară de cele stabilite în Regulamentul Parlamentului, care se limitează la reglementarea conduitei doar în ședințele plenare și comisii;

2) Codul va spori încrederea societății în legislativul țării și reprezentanții poporului în acest For, prin satisfacerea așteptărilor societății în vederea unei deschideri mai mari a deputaților privind modul în care

aceștia își îndeplinesc atribuțiile parlamentare;

3) Codurile de conduită a deputaților sînt larg utilizate în multe state, în primul rînd în statele cu o cultură juridică înaltă. Adoptarea acestui proiect va servi drept o dovadă convingătoare, precum și un pas important, în vederea consolidării statului de drept al Republicii Moldova.

Recunoaștem necesitatea dezvoltării normelor de drept existente în partea ce ține de etica deputatului. Ne referim, în mod special, și la necesitatea clarificării normelor ce vizează soluționarea conflictelor de interese. Referitor la cele din urmă, constatăm că proiectul nu dă mai multă aplicabilitate și eficiență cadrului legal național. Obiecțiile și recomandările în acest sens se conțin în compartimentul Analiza detaliată a textului proiectului.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Potrivit art. 20 din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- d) fundamentarea economico-financiară, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;
- e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

Autorul proiectului, în nota informativă, trece în revistă principalele prevederi ale proiectului, încercînd să nuanțeze locul proiectului în sistemul legislației naționale. Potrivit autorului, avînd în vedere conținutul și specificul de reglementare a proiectului, acesta se încadrează în categoria actelor legislative ordinare și este elaborat în conformitate cu Legea nr. 780/2001, Legea nr. 797 din 02.04.1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului (în continuare – Regulamentul Parlamentului) și Legea nr. 39 din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament.

Autorul proiectului face referințe la anumite practici internaționale. Potrivit autorului, necesitatea elaborării și adoptării proiectului, au fost formulate ca rezultat al unei analize minuțioase a practicii internaționale – statelor care au deja elaborate și implementate coduri de conduită a deputaților, precum și necesitățile naționale de reglementare în acest domeniu. Pornind de la cele menționate în nota informativă, la elaborarea proiectului au fost studiate codurile de conduită a deputaților din 14 state din Uniunea Europeană, Comunitatea Statelor Independente, America de Nord și Australia. Potrivit autorului, prevederile proiectului, în cea mai mare parte, se axează pe practica Parlamentului Uniunii Europene, Republicii Federative Germane, Marii Britanii, Provinciei Quebec (Canada) și Republicii Lituania. Practica celorlalte state: SUA, Georgia, Republica Kirghiză, Wales (Marea Britanie), Noua Zeelandă, Africa de Sud, New South Wales (Australia), Republica Filipinelor, a servit drept material consultativ la elaborarea proiectului.

Totuși, proiectul nu este argumentat suficient în partea ce ține de condițiile ce au impus elaborarea acestuia. Astfel, nota informativă nu conține o analiză a eventualelor efecte ale proiectului, care ar fortifica argumentele autorului. Ar fi necesară și o analiză a impactului prevederilor din capitolul 11, Interdicții și sancțiuni, din Regulamentul Parlamentului. În fapt, nici Parlamentul nu oferă careva statistici privind sancțiunile aplicate deputaților în condițiile legislației naționale în vigoare, astfel încît să ne convingem că mecanismele existente de sancționare a deputaților sînt aplicate, precum și să ne convingem că mecanismele de sancționare propuse prin proiect sînt aplicabile. Nota informativă nu oferă nici o analiză a deficiențelor cu care se confruntă deputații în aplicarea prevederilor legale cu privire la conflictul de interese.

Proiectul nu este suficient de argumentat economico-financiar, deși instituirea funcției de Comisar pentru etică va necesita cheltuieli financiare.

Cele două din urmă obiecții nu infirmă necesitatea proiectului, ci se referă la capacitatea și abilitatea autorului de a-și justifica inițiativa legislativă.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți social-politice:

Dreptul la administrare (art. 39 din Constituția RM)

Dreptul la informație (art. 34 din Constituția RM)

Drepturi garanții:

Dreptul la acces liber la justiție (art. 20 din Constituția RM)

Dreptul de a cunoaște drepturile și îndatoririle (art. 23 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței nu este asigurată. În partea ce ține de principiul transparenței, acesta nu este asigurat. Principiul transparenței, pornind de la art. 4 alin. (2) lit. f) din proiect, se regăsește între principiile de conduită a deputatului. Astfel, potrivit normelor pre-citate, deputații trebuie să asigure transparența în activitatea lor, avînd obligația menținerii unui dialog permanent cu cetățenii pe problemele care îi interesează și care rezultă din asumarea și exercitarea mandatului de deputat. În fapt, era importantă asigurarea transparenței în procesul de numire și în activitatea Comisarului pentru etică, precum și garantarea transparenței rezultatelor investigării cazurilor de încălcare a eticii de deputat, de rînd cu transparența procesului de examinare a cazurilor de către Comisia juridică, numiri și imunități. În acest sens, proiectul nu conține norme exprese care ar asigura că actorii-cheie (Comisarul pentru etică; Comisia juridică, numiri și imunități; Parlamentul) vor oferi informații accesibile, ușor disponibile, relevante și actualizate privind punerea în aplicare a legii. Totodată, proiectul nu stabilește mecanisme de comunicare cu populația.

În partea ce ține de transparența promovării proiectului, aceasta, la etapa actuală a procesului de examinare a proiectului, pare a fi asigurată. Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului, fapt care corespunde pct. 3.5. lit. b) din Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 373-XVI din 29.12.2005.

Totodată, aceste norme sînt dezvoltate prin prevederile Instrucțiunii privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărîrea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30 din 07.11.2012 (în continuare – Instrucțiune).

Astfel, în conformitate cu pct. 2.1.4, 2.2.18, 2.2.20-2.2.22 din Instrucțiune, proiectul de act legislativ înaintat în calitate de inițiativă legislativă a deputatului în Parlament se depune în Parlament împreună cu următoarele acte obligatorii:

- a) adresa de înaintare a inițiativei legislative, semnată de deputat/deputați, sau hotărîrea organelor de lucru ale Parlamentului;
- b) proiectul de act legislativ, prezentat în limba de stat sau în limba rusă;
- c) nota informativă la proiectul de act legislativ, întocmită în conformitate cu prevederile Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative;
- d) expertiza juridică și expertiza anticorupție, care se prezintă ulterior în conformitate cu rezoluția Președintelui Parlamentului.

Dosarul se completează cu originalele rapoartelor și ale sintezelor comisiei permanente sesizate în fond, corapoartele și avizele comisiilor permanente, avizul Direcției generale juridice, după caz, cu avizul Guvernului, avizele altor autorități, amendamentele deputaților și fracțiunilor, propunerile societății civile și cu alte documente pertinente. După includerea în procedură legislativă, proiectul de act legislativ și documentele conexe, în variantă electronică sau, după caz, pe suport de hîrtie, se transmit în aceeași zi de la Direcția generală documentare parlamentară către Direcția generală informațional-analitică, care asigură scanarea și plasarea lor pe pagina web oficială a Parlamentului în cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii proiectului în procedură legislativă. Pe parcursul aflării proiectului în procedură legislativă, Direcția generală documentare parlamentară transmite zilnic Direcției generale informațional-analitice toate documentele și informațiile parvenite (avize, expertize, rapoarte, corapoarte, sinteze, alte informații

ce țin de etapa procedurală) pe marginea proiectului respectiv pentru a fi scanate și plasate pe pagina web oficială a Parlamentului. Direcția generală informațional-analitică actualizează permanent informațiile de pe pagina web oficială a Parlamentului referitoare la proiectele de acte legislative introduse în procedură legislativă.

La moment, deși proiectul este în procedură din iunie 2013, pe site-ul Parlamentului nu sînt plasate decît proiectul și nota informativă. Caracterul lent cu care se examinează proiectul, deși importanța acestuia este evidentă, nu poate să nu îngrijoreze.

7. Respectarea principiului participării nu este asigurată. Mai multe exigențe, care, în mod tradițional, sînt înaintate unui proiect pentru ca acesta să asigure principiul transparenței, sînt inaplicabile proiectului expertizat. Ne referim la necesitatea unor: i) prevederi, care stabilesc un mecanism, care să permită exprimarea opiniei; ii) prevederi exprese/tacite, care stabilesc un mecanism, care să permită luarea în considerație a opiniei exprimate; iii) prevederi prin care s-ar institui structuri semi-permanente, în cadrul cărora reprezentanții publici (sau reprezentanții părților interesate) vor fi consultați, în diferite etape ale procesului decizional. În pofida acestora, proiectul nu asigură respectarea principiului participării pentru următoarele motive. Principiul participării este corelativ principiului transparenței. Astfel, evident, prin neasigurarea principiului transparenței, nu este asigurată respectarea principiului participării. Mai mult, prin anumite norme ale proiectului poate să se aducă atingere Dreptului la informație și Dreptului la administrare, drepturi esențiale în asigurarea participării publicului într-un proces decizional. Și mai grav este că cetățeanul, potrivit proiectului, nu poate sesiza Comisarul pentru etică, acest drept fiind rezervat, în exclusivitate, deputaților. Toate obiecțiile și recomandările în acest sens se conțin în compartimentul Analiza detaliată a textului proiectului.

8. Respectarea principiului responsabilizării nu este asigurată. Proiectul nu conține prevederi, care ar permite monitorizarea procesului de implementare a normelor din proiect. Respectiv, proiectul nu instituie un mecanism pentru luarea în considerație a rezultatelor monitorizării. Mai mult, proiectul nu conține prevederi care ar obliga actorii-cheie (Comisarul pentru etică, Comisia juridică numiri și imunități, Parlamentul) să facă publice, fără a aduce atingere principiilor confidențialității și operativității investigației, rezultatele punerii în aplicare a legii.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial Constituției. Obiecțiile și recomandările în partea ce ține de nivelul de corespundere a unor prevederi din proiect normelor constituționale se conțin atît în Evaluarea generală a proiectului, cît și în Analiza detaliată a textului proiectului. Astfel, pornind de la prevederile art. 41 alin. (7) din Constituția RM, categoria proiectului contravine prevederilor art. 72 alin. (3) lit. p) din Constituția RM. Proiectul, prin unele prevederi, poate aduce atingere Dreptului la informație și Dreptului la administrare, garantate prin articolele 34 și 39 din Constituția RM. Prin alte prevederi, proiectul îngreădește accesul liber la justiție, drept garantat prin art. 20 din Constituția RM, precum și limitează Dreptul de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, garantat prin art. 23 din Constituția RM, aplicabil deputatului.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. Mai multe prevederi ale proiectului contravin unor norme din legislația corelativă. Obiecțiile și recomandările în acest sens se conțin în compartimentul Analiza detaliată a textului proiectului.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standartelor internaționale. La general, standardele internaționale relevante domeniului reglementat prin proiect, cum ar fi - Rezoluția 1214 (2000) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei "Rolul Parlamentelor în lupta împotriva corupției", nu oferă decît un cadru general, lăsînd țărilor discreția de reglementare propriu-zisă. Cert este că reglementările naționale trebuie să fie conforme normelor constituționale și nu trebuie să aducă atingere drepturilor fundamentale ale persoanei.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există

jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. Există jurisprudență a Curții Constituționale în partea ce ține de statutul deputatului, cum ar fi: Hotărârea nr. 8 din 19.06.2012 privind interpretarea articolelor 68 alin. (1), (2) și 69 alin. (2) din Constituție (Sesizarea nr. 8b/2012); Hotărârea nr. 10 din 12.07.2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la statutul deputatului în Parlament (Sesizarea nr. 7a/2012). Această jurisprudență, însă, nu este relevantă pentru domeniul nemijlocit reglementat prin proiectul supus expertizei.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Nu există jurisprudență a CtEDO în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. Nu am identificat hotărâri ale CtEDO relevante domeniului reglementat nemijlocit prin proiect.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ încalcă drepturile/libertățile. Proiectul, prin unele prevederi, poate aduce atingere Dreptului la informație și Dreptului la administrare, garantate prin articolele 34 și 39 din Constituția RM. Prin alte prevederi, proiectul încalcă Dreptul la acces liber la justiție, drept garantat prin art. 20 din Constituția RM, precum și limitează Dreptul de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, garantat prin art. 23 din Constituția RM, aplicabil deputatului.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate
1		Clauza de adoptare	<p>..., în temeiul art. 72 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova, Parlamentul adoptă prezenta lege ordinară.</p> <p>În conformitate cu art. 72 alin. (3) lit. p) din Constituția RM, prin lege organică se reglementează celelalte domenii pentru care, în Constituție, se prevede adoptarea de legi organice. Pornind de la prevederile art. 41 alin. (7) din Constituția RM, care prescriu că funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică, proiectul ar</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale;</p> <p>Eventuala promovare și examinare a proiectului în calitate de proiect de lege organică, respectiv modificând temeiul legal de adoptare a actului.</p>

			<p>trebui să fie un proiect de lege organică. Or, proiectul, în virtutea art. 22 alin. (1) alin. c) din proiect, interzice Comisarului pentru etică să facă parte din partide și din alte organizații social-politice. Trebuie să recunoaștem că proiectul nu clarifică statutul Comisarului pentru etică. Însă, pornind de la prevederile art. 20 alin. (4) din proiect, care prevede că demiterea acestuia trebuie să fie precedată de o anchetă de serviciu efectuată conform Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, intuim că funcția de Comisar pentru etică va fi funcție publică.</p>		
2	Art. 2 lit. b)	<p>Articolul 2. Noțiuni</p> <p>...</p> <p>b) Comisarul pentru etică - persoana investită oficial cu atribuții de supraveghere a eticii și conduitei deputaților, pe care le execută</p>	<p>Proiectul nu clarifică statutul Comisarului pentru etică. Pornind de la prevederile art. 20 alin. (4) din proiect, care prevede că demiterea acestuia trebuie să fie precedată de o anchetă de serviciu</p>	<p>Vulnerabilitate Lacună de drept, care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei;</p>	<p>Clarificarea regimului funcției de Comisar pentru etică.</p>

		în baza legii; ...	efectuată conform Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, intuim că funcția de Comisar pentru etică va fi funcție publică. Oricum, acest lucru trebuie să fie clarificat. Or, această lacună ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei, care va fi numită în această funcție.		
3	Art. 12	Potrivit textului din proiect.	Prevederi care dublează, iar în unele privințe contravin prevederilor din art. 23 din Legea nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese. Mai mult, prevederile din alin. (6) din proiect, care stabilește că modul de evaluare, evidență, păstrare, utilizare și răscumpărare a cadourilor este reglementat de Biroul Permanent a Parlamentului și implementată de Comisarul pentru etică, sînt norme de blanchetă, ce ar putea aduce atingere	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Norme de blanchetă care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei;	Revizuire potrivit obiecției.

dreptului persoanei de a avea acces la informații. Regulamentul Parlamentului nu prescrie obligativitatea publicării hotărîrilor Biroului permanent. În practică, Biroul permanent evită să dea publicității hotărîrile adoptate. Chiar dacă acestea poartă un caracter normativ și sînt de interes public, unele hotărîri ale Biroului permanent nu sînt publicate nici pe web site-ul Parlamentului. În atare condiții, persoanele interesate ar putea fi îngrădite în a accesa informații ce țin de domeniul reglementat sau ar putea să fie constrînși să depună eforturi suplimentare (solicitări exprese în scris) pentru a se documenta, fapt care nu poate să nu-i descurajeze. Mai mult, în aceste circumstanțe, ar putea să se aducă atingere și Dreptului de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, garantat prin art. 23 din

			Constituția RM, aplicabil și deputaților.		
4	Art. 15	<p>Articolul 15. Interzicerea votului în favoarea terței persoane și în cazul conflictului de interese</p> <p>(1) În cadrul exercitării atribuțiilor parlamentare, deputatul nu are dreptul să încheie nici o înțelegere pentru a acționa sau vota în interesul unei terțe persoane, fizice sau juridice, care ar putea compromite libertatea de vot, astfel cum este consacrat în Constituția Republicii Moldova.</p> <p>(2) Deputatul nu are dreptul să voteze un proiect de lege în caz de existență a conflictului de interese, promovării proiectelor de legi, sau interese contra unei remuneri sau avantaje directe sau indirecte.</p>	Regulamentul Parlamentului nu este explicit în partea ce ține de posibilitatea unui deputat de a se abține în procedura de vot. În mod practic, deputatul trebuie să voteze fie "pentru", fie "contra" unui proiect.	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Revizuirea prevederilor din Regulamentul Parlamentului în vederea excluderii coliziunii normelor de drept.
5	Art. 16	Articolul 16. Declarația cu	Prevederi care contravin art. 14	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din	Excluderea prevederilor.

		<p>privire la venituri și proprietate</p> <p>...</p> <p>Nedeclararea veniturilor și proprietăților deputatului, va constitui o violare a acestor norme de conduită și va atrage răspunderea deputatului conform prevederilor prezentului Cod.</p>	<p>din Legea nr. 1264 din 19.07.2002 privind declararea și controlul veniturilor și proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, care prevede răspunderea disciplinară, în exclusivitate, a persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor în caz de neîndeplinire a obligațiilor prevăzute de lege, pentru declaranți fiind prevăzută răspunderea contravențională (pentru nedeținerea declarației în termenele stabilite) și penală (pentru indicarea intenționată în declarație a datelor inexacte sau incomplete).</p>	<p>legislația corelativă;</p>	
6	Art. 17	<p>Articolul 17. Integritatea deputaților</p> <p>Deputatul nu va solicita sau accepta, direct sau indirect, plăți, cadouri,</p>	<p>Prevederi inoportune, care dublează art. 23 alin. (1) din Legea nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese. Mai</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Excluderea prevederilor. Stabilirea expresă, în proiect, a cuantumului unei unități convenționale.</p>

		servicii sau alte beneficii, în numele său, ai membrilor familiei sale, prietenilor, ca prețuire pentru exercitarea sau abținerea de la îndeplinirea obligațiilor sale în legătură cu o cauză care urmează a fi examinată de către acesta. Nerespectarea prezentei reglementări este supusă urmăririi penale, în cazul în care este încălcată valoarea cadourilor, stabilită la art. 12 a prezentului Cod.	mult, prin excepția din final, prevederile contravin art. 324, Corupere pasivă, din Codul penal, normele pre-citate din Codul penal neprevăzând careva excepții. Mai mult, aceste prevederi sînt nejustificate pornind și de la normele din art. 12 alin. (2) din proiect, care permite acceptarea, în exclusivitate, a cadourilor simbolice oferite din politețe sau primite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol și a căror valoare nu depășește 50 unități convenționale, de altfel proiectul neprevăzînd cuantumul unei unități convenționale. Aceste norme însă nu fac permissive și nici nu trebuie să facă permissive careva recompense ilicite, indiferent de valoarea acestora.		
7	Art. 18 alin. (2)	Articolul 18. Comisarul pentru etică ... (2) Comisarul	Prevederi care contravin art. 20 din Constituția Republicii Moldova, Accesul liber la justiție, care oferă oricărei persoane	Vulnerabilitate Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;	Excluderea celei de-a doua frază din alineat.

		<p>pentru etică, se încadrează în statele de personal a Secretariatului Parlamentului, dar este independent, imparțial și se supune doar legii. El nu poate fi atras într-un litigiu civil pe motivul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu și rezultatele ei.</p> <p>...</p>	<p>dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngredi accesul la justiție.</p>		
8	Art. 20 alin. (2)	<p>Articolul 20. Numirea și demiterea Comisarului pentru etică</p> <p>...</p> <p>(2) Comisarul pentru etică este selectat pe bază de concurs. Comisia de concurs este stabilită prin hotărâre a Parlamentului și este compusă din:</p> <p>a) un reprezentant al Președintelui Republicii Moldova;</p> <p>b) un reprezentant al Curții Constituționale;</p> <p>c) un reprezentant al Centrului pentru Drepturile Omului din</p>	<p>În primul rând, proiectul nu prevede modul de organizare și de desfășurare a concursului - lacună care ar putea aduce atingere drepturilor candidaților. În al doilea rând - prevederile, în partea ce ține de reprezentantul Consiliului național al organizațiilor neguvernamentale, poartă un caracter discriminatoriu. Nu este clar de ce această platformă ONG a fost selectată de către autor și nu alta. La general, normele necesită revizuire. În mod practic, reprezentanții desemnați de deputați ar</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi discriminatorii; Lacună de drept care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei;</p>	Revizuire potrivit obiecției.

		<p>Moldova;</p> <p>d) un reprezentant desemnat de Consiliul Național al organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova;</p> <p>e) cîte un reprezentant de la fiecare fracțiune parlamentară; f) un reprezentant din partea deputaților neafiliați.</p> <p>...</p>	<p>putea prevala în comisie, fiind evident că aceștia vor da preferințe unui candidat loial. Nu este clar de ce anume aceste autorități au fost investite cu dreptul de a-și delega reprezentanți și nu altele, cum ar fi - Comisia Națională de Integritate.</p>		
9	Art. 22 alin. (1) lit. e)	<p>Articolul 22. Interdicții</p> <p>(1) Comisarul pentru etică nu poate:</p> <p>...</p> <p>e) să efectueze orice activitate legată de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu în cazuri care presupun existența unui conflict între interesele lui și interesul public de asigurare a respectării prezentului Cod.</p>	<p>Proiectul ar trebui să clarifice modalitățile de soluționare a unor atare situații și să prevadă persoana care va exercita atribuțiile Comisarului pentru etică în cazul în care acesta, urmare a identificării unui potențial conflict de interese, va fi în imposibilitatea de exercițiu.</p>	<p>Alți factori</p> <p>Lacună de drept, care ar putea să genereze inaplicabilitatea legii;</p>	Revizuire potrivit obiecției.
10	Art. 23 alin. (1)	<p>Articolul 23. Sesizarea Comisarului pentru etică</p>	<p>În opinia noastră, aceste prevederi, neprevăzînd</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Lacună de drept care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei;</p>	<p>Completare cu norme care ar oferi cetățenilor dreptul de a sesiza Comisarul</p>

		<p>(1) Oricare membru al legislativului, care are un temei rezonabil să considere că art. 4 și normele Capitolelor II și III al prezentului Cod au fost violate, poate solicita Comisarului pentru etică inițierea unei investigații pentru stabilirea încălcării eticii de deputat.</p> <p>...</p>	<p>dreptul cetățeanului de a sesiza Comisarul pentru etică, aduce atingere dreptului la administrare, garantat prin art. 39 din Constituția RM. Potrivit alin. (1) din articolul pre-citat, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. Reieșind din faptul, că domeniul reglementat prin proiect ține de eventualele încălcări comise de deputați, cetățenii trebuie să aibă dreptul de a sesiza nemijlocit Comisarul pentru etică.</p>		<p>pentru etică.</p>
11	Art. 32 lit. (e)	<p>Articolul 32. Sancțiuni pentru încălcarea eticii de deputat</p> <p>...</p> <p>e) rambursarea oricărui profit, avantaj, beneficiu ilicit;</p> <p>...</p>	<p>Regimul profitului, avantajului, beneficiului ilicit nu poate fi reglementat decât prin lege penală și procesual-penală, aceasta neprevăzând rambursarea acestora ca sancțiune.</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Excluderea prevederilor.</p>

Concluzii

Autorul proiectului este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

Categoria actului legislativ propus este lege ordinară, ceea ce contravine art. 72 alin. (3) lit. p) din Constituția RM.

Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi: Dreptul la acces liber la justiție (art. 20 din Constituția RM); Dreptul de a cunoaște drepturile și îndatoririle (art. 23 din Constituția RM); Dreptul la informație (art. 34 din Constituția RM); Dreptul la administrare (art. 39 din Constituția RM).

Reieșind din preambul, prin proiect se urmărește menținerea încrederii în legislativul țării, prin exercitarea atribuțiilor parlamentare cu onestitate, integritate și respectarea legii, exclusiv pentru binele poporului Republicii Moldova. Scopul proiectului este concretizat și în nota informativă. Recunoaștem necesitatea dezvoltării normelor de drept existente în partea ce ține de etica deputatului. Ne referim, în mod special, și la necesitatea clarificării normelor ce vizează soluționarea conflictelor de interese. Referitor la cele din urmă, constatăm că proiectul nu dă mai multă aplicabilitate și eficiență cadrului legal național.

Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului în partea ce ține de condițiile ce au impus elaborarea acestuia. Proiectul nu este suficient de argumentat economic-financiar. Cele două din urmă obiecții nu infirmă necesitatea proiectului, ci se referă la capacitatea și abilitatea autorului de a-și justifica inițiativa legislativă.

Proiectul nu asigură respectarea principiului transparenței. În partea ce ține de transparența promovării proiectului, aceasta, la etapa actuală a procesului de examinare a proiectului, pare a fi asigurată. Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului. Totuși, caracterul lent cu care se examinează proiectul, deși importanța acestuia este evidentă, nu poate să nu îngrijoreze.

Proiectul nu asigură respectarea principiului participării. Principiul participării este corelativ principiului transparenței. Astfel, evident, prin neasigurarea principiului transparenței, nu este asigurată respectarea principiului participării. Mai mult, prin anumite norme ale proiectului poate să se aducă atingere Dreptului la informație și Dreptului la administrare, drepturi esențiale în asigurarea participării publicului într-un proces decizional. Și mai grav este că cetățeanul, potrivit proiectului, nu poate sesiza Comisarul pentru etică, acest drept fiind rezervat, în exclusivitate, deputaților.

Proiectul nu asigură respectarea principiului responsabilizării. Proiectul nu conține prevederi, care ar permite monitorizarea procesului de implementare a normelor din proiect. Respectiv, proiectul nu instituie un mecanism pentru luarea în considerație a rezultatelor monitorizării. Mai mult, proiectul nu conține prevederi care ar obliga actorii-cheie (Comisarul pentru etică, Comisia juridică numiri și imunități, Parlamentul) să facă publice, fără a aduce atingere principiilor confidențialității și operativității investigației, rezultatele punerii în aplicare a legii.

Proiectul/actul normativ este conform parțial Constituției. Reiterăm, că categoria proiectului contravine prevederilor art. 72 alin. (3) lit. p) din Constituția RM. Reiterăm, că proiectul, prin unele prevederi, poate aduce atingere Dreptului la informație și Dreptului la administrare, garantate prin articolele 34 și 39 din Constituția RM. Prin alte prevederi, proiectul îngreudește accesul liber la justiție, drept garantat prin art. 20 din Constituția RM, precum și limitează Dreptul de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, garantat prin art. 23 din Constituția RM, aplicabil deputatului.

Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. Mai multe prevederi ale proiectului contravin unor norme din legislația corelativă, și anume: Regulamentul Parlamentului; Legea nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese; Legea nr. 1264 din 19.07.2002 privind declararea și controlul veniturilor și proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere. Proiectul urmează a fi revăzut și prin prisma legii penale și procesual-penale.

Proiectul este conform standardelor internaționale. La general, standardele internaționale relevante domeniului reglementat prin proiect, cum ar fi - Rezoluția 1214 (2000) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei "Rolul Parlamentelor în lupta împotriva corupției", nu oferă decât un cadru general, lăsând țărilor discreția de reglementare propriu-zisă. Cert este că reglementările naționale trebuie să fie conforme normelor constituționale și nu trebuie să aducă atingere drepturilor fundamentale ale persoanei.

Există jurisprudență a Curții Constituționale în partea ce ține de statutul deputatului, cum ar fi: Hotărârea nr. 8 din 19.06.2012 privind interpretarea articolelor 68 alin. (1), (2) și 69 alin. (2) din Constituție (Sesizarea nr. 8b/2012); Hotărârea nr. 10 din 12.07.2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la statutul deputatului în Parlament (Sesizarea nr. 7a/2012). Această jurisprudență, însă, nu este relevantă domeniului nemijlocit reglementat prin proiectul supus expertizei. Nu am identificat hotărâri ale CtEDO relevante domeniului reglementat nemijlocit prin proiect.

Proiectul este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

Necesitatea promovării proiectului fiind incontestabilă, acesta necesită îmbunătățire esențială, mai mulți factori de vulnerabilitate fiind identificați, și anume: Lacună de drept, care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei; Lacună de drept, care ar putea să genereze inaplicabilitatea legii; Norme de blanchetă care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei; Prevederi discriminatorii; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă.

Proiectul, necesită îmbunătățire prin prisma exigențelor tehnicii legislative.