



PROCURATURA REPUBLICII MOLDOVA

PROCURATURA GENERALĂ

mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73, MD-2001, Tel.: /373 22/ 828 373

www.procuratura.md / e-mail: proc-gen@procuratura.md

02.10.2025 nr.4-1d/25-311

Ministerul Justiției

Copie: Cancelaria de Stat
(la nr.18-59-9670)

Procuratura Generală a examinat *proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (consolidarea mecanismului de protecție în domeniul avertizărilor de integritate)*, **număr unic 724/MJ/2025**, remis spre avizare.

În context, apreciind conținutul proiectului de Lege prin prisma principiilor activității de legiferare prevăzute în art.3 din *Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative*, în limita competențelor instituționale, în vederea îmbunătățirii acestuia, intervenim cu următoarele propuneri.

I. La Art.I. – Articolul 314¹ din Codul Contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008:

1.1. La alin.(1) Articolul 314¹ opinăm pentru substituirea sintagmei „*efectuarea*” cu termenul „*raportarea*”.

Considerăm judicios de subliniat că, propunerea menționată derivă din dispozițiile art.23 alin.(1) lit.a) din Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii Europene¹.

Astfel, pornind de la faptul că, scopul proiectului supus avizării constă în transpunerea integrală a Directivei prenotate, se impune utilizarea unificată a noțiunilor în legislația națională, în concordanță cu cea a Uniunii Europene.

În același registru contextual, considerăm că, termenului „*efectuare*” poartă un sens îngust, care duce la ideea unei acțiuni singulare, pe când noțiunea de „*raportare*” prescrie o activitate complexă, etapizată și reglementată.

1.2. Propunem excluderea dispoziției alin.(2) din prevederile Articolul 314¹, cu numerotarea corespunzătoare a alineatelor ulterioare.

¹ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937

Modalitatea faptică propusă spre legiferare la alin.(2) Articolul 314¹ din proiect, în forma textuală redată de autor, îmbracă elementele contravenției - neglijență în serviciu, incriminată în prezent la art.312² din Codul contravențional. Astfel, noua prevedere riscă să genereze concurența normativă inutilă.

Acțiunile de „*neînstituire a canalelor interne de raportare a încălcării legii*” sau de „*neluare de către angajator a măsurilor de asigurare a dezvoltării*”, stipulate la alin.(2) Articolului 314¹, pentru a fi sancționate, presupun existența intenției, întrucât implică urmărirea unui scop determinat. Or, aceste modalități factice se încadrează în dispoziția deja prevăzută la alin.(1) al aceleiași norme, respectiv „*împiedicarea sau încercarea de a împiedica, prin orice mijloace, efectuarea unei dezvoltări de încălcare a legii...*”.

În context, probele urmează să demonstreze intenția făptuitorului, în caz contrar, acțiunile urmează a fi calificate ca contravenția neglijență în serviciu.

Totodată, faptele de „*nerespectare a confidențialității angajaților care dezvoltă încălcări...*”, ce se propun a fi reglementate la alin.(2), sunt redundante în raport cu dispozițiile alin.(3), care sancționează „*neasigurarea măsurilor de protecție prevăzute de Legea nr.165/2023 privind avertizorii de integritate*”.

Subsidiar, acțiunile de „*neînstituire a canalelor interne de raportare a încălcării legii*” sau de „*neluare a măsurilor de asigurare a dezvoltării de încălcări ale legii*” nu se regăsesc distinct în art.23 alin.(1) din Directiva (UE) 2019/1937. Astfel, nu sunt clare raționamentele autorului proiectului, care au stat la baza propunerii de a sancționa un asemenea tip de comportament, în condițiile în care legislația UE menționată nu instituie obligații în acest sens pentru statele membre, nici în procesul de transpunere a acesteia

II. La Art.III.– Legea nr.165/2023 privind avertizorii de integritate:

2.1. La **pct.2**, cu referire la **Articolul 3**, considerăm judicios a invoca modificările operate prin Articolul 1 din proiectul de lege supus avizării, vizând Articolul 314¹ din Codul contravențional.

Astfel, norma prenotată reglementează încălcarea legislației privind avertizorii de integritate și prevede, *inter alia*, răspunderea contravențională pentru - “*Răzbunarea împotriva avertizorului de integritate, facilitatorului, persoanelor terțe, precum și împotriva entităților private deținute de persoanele care efectuează raportări, celor la care aceștia prestează servicii sau cu care au alte tipuri de legături într-un context profesional*”.

Subsecvent, pornind de la raționamentele modificărilor operate în cadrul normativ privind avertizorii de integritate, care urmăresc obiectivul extinderii categoriei subiecților care trebuie protejați în urma dezvoltării unor încălcări ale legii, precum și de la necesitatea coroborării prevederilor Legii nr.165/2023 privind avertizorii de integritate cu

normele Codului contravențional, propunem completarea pct.2 din proiect cu referire la Articolul 3, la definirea noțiunii *”răzbunare”* cu următoarea sintagmă: *”după cuvintele ”avertizorului de integritate” se completează cu cuvintele „facilitatorului, persoanelor terțe, entităților private deținute de persoanele care efectuează raportări, celor la care aceștia prestează servicii sau cu care au alte tipuri de legături într-un context profesional”*.

2.2. La **pct.7**, cu referire la **Articolul 12**, prin proiectul de lege avizat se propune, *inter alia*, completarea normei, care reglementează procedura internă de dezvăluire a încălcărilor legii cu alineatul 4¹ cu următorul cuprins: *„În cazul recepționării unei dezvăluiri de încălcări ale legii prin alt canal de raportare decât cel intern sau de către alt angajat decât persoana ori subdiviziunea desemnată, angajatorul se asigură că persoana care a recepționat dezvăluirea respectivă să nu divulge informațiile de identificare a persoanei care a efectuat dezvăluirea de încălcare a legii sau a persoanei vizate în dezvăluire. Aceștia au obligația să o transmită, fără întârziere și fără a interveni în conținutul acesteia către persoana ori subdiviziunea desemnată.”*;

În context, considerăm că sintagma *„se asigură”*, utilizată în prevederile normei prenotate poartă un caracter ambiguu și riscă să genereze interpretări, ceea ce contravine principiului certitudinii și predictibilității normelor juridice, consacrat în art.3 al Legii nr.100/2017 privind actele normative.

În acest sens, apreciem oportun a invoca statuările Curții Europene a Drepturilor Omului, care, în jurisprudența sa, a subliniat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, instituind o serie de repere pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru respectarea acestor exigențe.

Astfel, Curtea a menționat că nu poate fi considerată *„lege”* decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o garanție împotriva atingerilor arbitrare ale puterii publice (cauza Amann c. Elveția, hotărârea din 16 februarie 2000, §56). Testul preciziei legii impune ca aceasta, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia (cauza Silver și alții c. Regatul Unit, hotărârea din 25 martie 1983, §80).

Pe cale de consecință, pentru a exclude posibilitatea unei discreții disproporționale în acțiunile angajatorului, în cazul recepționării unei dezvăluiri a încălcării legii prin alt canal de raportare decât cel intern sau de către alt angajat decât persoana ori subdiviziunea desemnată, opinăm pentru completarea proiectului supus avizării cu prevederi clare care să reglementeze acțiunile angajatorului în asemenea situații.

Subsecvent, considerăm necesar de subliniat că, Articolul 12 din Legea nr.165/2023 privind avertizorii de integritate, inclusiv modificările operate prin proiectul avizat, nu

reglementează situația ipotetică în care dezvăluirea, respectiv avertizarea de integritate, îl vizează direct pe angajator. În asemenea condiții, aplicarea dispozițiilor analizate ar conduce la o contradicție, întrucât chiar angajatorului i-ar reveni obligația de a garanta confidențialitatea identității persoanei care a efectuat dezvăluirea. O asemenea omisiune normativă riscă să genereze incertitudine juridică și să afecteze efectivitatea mecanismului de protecție a avertizorilor de integritate.

2.3. La **pct.8**, cu referire la **Articolul 14**, considerăm necesar de invocat prevederile alin.(1) art.12 din *Legea nr.165/2023 privind avertizorii de integritate*, potrivit căreia Centrul Național Anticorupție este autoritatea responsabilă de primirea și examinarea dezvăluirilor externe și publice privind încălcări ale legii. În cazul în care dezvăluirea unei încălcări a legii excedează limitele de competență ale instituției, aceasta este transmisă în termen de 3 zile lucrătoare spre examinare altor entități publice competente.

Pornind de la cele menționate, în scopul eliminării oricărei ambiguități și asigurării unei interpretări unitare, propunem revizuirea sintagmei "*fără întârziere*", utilizată în prevederile alin.(2)¹ Articolul 14 din proiect, cu indicarea unui termen expres de 3 zile lucrătoare în cadrul căruia, persoana care a recepționat dezvăluirea încălcării legii urmează să o transmită către persoana/subdiviziunea desemnată în cadrul Centrului Național Anticorupție.

2.4. Cu referire la **pct.13**, care prevede completarea cu **Articolul 21¹ lit.c)**.

Astfel, conform normei prenotate din proiectul supus avizării, autoritatea competentă sau, după caz, autoritatea de protecție, asigură subiecților prevăzuți la art.4 alin.(1) lit. a)-e) , în calitate de măsură de sprijin, asistență juridică garantată de stat în cadrul procedurilor penale și civile, în condițiile *Legii nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat*.

La acest capitol, considerăm oportun de menționat că, în sensul *Legii nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat*, prin asistență juridică garantată de stat se înțelege acordarea serviciilor juridice și a serviciilor de mediere prevăzute în lege din contul mijloacelor destinate acordării unor astfel de servicii doar persoanelor care nu dispun de suficiente mijloace financiare pentru plata lor și care întrunesc condițiile stipulate în norma prenotată.

Subsidiar, e de menționat că, în ipoteza în care subiecții prevăzuți la art.4 alin.(1) lit.a)-e) din proiect nu vor întruni condițiile necesare pentru a beneficia de asistență juridică garantată de stat prin prisma *Legii nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat*, prevederea menționată la Articolul 21¹ lit.c) va genera ambiguități și necorelări cu prevederile *Legii nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat*.

În această ordine de idei, în vederea asigurării coerenței legislative și coroborării prevederilor proiectului avizat cu normele *Legii nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat*, opinăm pentru revizuirea prevederilor stipulate la Articolul 21¹ lit.c) din proiect.

2.5. La **pct.16** cu referire la **Articolul 29 - Răspunderea pentru încălcarea prevederilor legale**, propunem excluderea alin.(3) și alin.(4) din norma prenotată, luând în considerare argumentele invocate în pct.1.2. al prezentului aviz.

Procurorul General interimar

/semnat/

Alexandru MACHIDON