INDIVIDUALIZAREA RĂSPUNDERII ÎN DECLARAREA AVERII ȘI INTERESELOR PERSONALE: AMBIGUITĂȚI LEGISLATIVE ȘI RISCURI SISTEMICE

INDIVIDUAL RESPONSIBILITY IN ASSET AND INTEREST DECLARATIONS: LEGAL AMBIGUITIES AND SYSTEMIC RISKS

CZU: 342.98:35.07:342.9(478)(094.4) **https://doi.org/10.59295/spd2025j.14**

Olga BACIU
ORCID: 0000-0003-2502-8571
E-mail: baciu.olga@hotmail.com
Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, Republica Moldova

Summary. *This article analyzes the legal framework governing declaration of wealth and personal interests (DWPI) in the Republic of Moldova, highlighting ambiguities and risks related to the individualization of liability. Although the declaration is considered a personal and irrevocable act, public agents often face sanctions for incomplete or inaccurate information provided by spouses or partners. The paper examines the extension of control to indirect subjects such as family members and other associated persons, as stipulated in recent regulatory methodologies. The main concern addressed is the lack of legal mechanisms ensuring individual responsibility when errors arise from third-party omissions. The methodology is based on legal analysis and interpretation of current national legislation. The article also explores the disproportionate consequences faced by public agents and suggests a digital interconnection system with tax databases as a practical solution. The paper argues for a nuanced approach that differentiates between intentional concealment and technical or third-party omissions, advocating for better protection of individual integrity within the declaration of wealth and personal interests (DWPI) regime.*

Keywords: *declaration of wealth and personal interests (DWPI), individual responsibility, integrity, transparency.*

INTRODUCERE

Declararea averii și intereselor personale deja a devenit o normalitate pentru societatea contemporană. Aceasta este privită ca un element central în promovarea transparenței și luptei cu corupția în stat. Prin urmare, un cadru legal ce reglementează depunerea Declarațiilor de avere și interese personale (DAIP) reprezintă un instrument ce asigură transparența în aspectele ce vizează averea și interesele personale a subiecților declarării. Dacă la etapa inițială de introducere a acestei obligativități pentru agenții publici, sau, mai bine spus subiecții declarării, mai putea trezi anumite semne de întrebare, acum procedura declarării a devenit o responsabilitate acceptată și executată. În acest sens, evident, trebuie să remarcăm că introducerea unei astfel de obligativități a fost și este un pas mare spre asigurarea unui mediu integru și transparent.

Totuși, sunt unele aspecte discutabile în domeniul declarării averii și intereselor personale. Deseori, vorbind despre DAIP, eronat, ne axăm anume pe agentul public care este subiect al declarării. Însă, în cazul doar unui agent public, în cadrul unei declarații de avere și interese personale, cercul de subiecți al declarării, or, mai corect spus, subiecții controlului DAIP, este unul mai larg, decât pare la prima vedere. Odată cu extinderea cercului de subiecți vizați, direct or indirect, în declararea averii și intereselor personale, apar tensiuni sistemice între cerințele de respectare a transparenței și principiilor fundamentale de drept.

MATERIAL ȘI METODĂ

În acest articol vom analiza aspectele problematice privind cercul de subiecți care depun DAIP, asigurarea transparenței și individualizarea răspunderii pentru nedepunerea DAIP, depunerea datelor incomplete în DAIP și încălcările constatate în cadrul controlului DAIP.

Potrivit prevederilor art.3 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale, categoria de subiecți ai declarării averii și a intereselor personale include[1]: persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică[1], adică funcție publică ce se ocupă prin mandat obținut direct în urma alegerilor organizate sau, indirect, prin numire în condițiile legii [2]; membrii Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor din rândul profesorilor, precum și membrii organelor care funcționează în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor[1]; conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora[1]; membrii colegiilor/comisiilor de admitere în profesie, de evaluare, disciplinare și/sau de etică a profesiilor conexe justiției[1]; audienții cursurilor de formare inițială ai Institutului Național al Justiției[1], ș.a.

Însă, indirect, nu numai acești subiecți sunt responsabili în cadrul depunerii DAIP. În acest sens averea și interesele personale se declară inclusiv și de către următoarele categorii de persoane: membrii de familie – soțul/soția, copilul minor, inclusiv cel adoptiv sau persoana aflată la întreținerea subiectului declarării[1]; concubin/concubină – cu care subiectul declarării a conviețuit și a deținut, folosit sau dispus în comun de unul sau mai multe bunuri în anul fiscal precedent, fără a fi căsătoriți [1] (această calitate este prezumată pentru persoanele care au locuit împreună pentru o perioadă de cel puțin 183 de zile); părinți/socri sau copii majori prin prisma prevederilor Metodologiei de efectuare a verificărilor și controalelor către inspectorii de integritate din 2024 [3] (dacă există aparentă că bunurile sunt înscrise pe ei); persoană apropiată; donatorul și comodantul - prin prisma prevederilor Metodologiei de efectuare a verificărilor și controalelor către inspectorii de integritate din 2024 (dacă subiectul declarării a indicat venituri și bunuri obținute din donații sau deține bunuri în comodat); alte persoane – prin prisma prevederilor Metodologiei de efectuare a verificărilor și controalelor către inspectorii de integritate din 2024 (dacă există aparență că bunurile persoanei supuse controlului au fost înscrise pe numele altor persoane asupra acestor bunuri și persoane).

Persoanele menționate mai sus sunt subiecții declarării doar indirect, datele acestora (dar mai concret ne referim la soții și concubinii) fiind incluse în declarațiile subiecților, ultimii fiind mai mult implicați în aspectul ce vizează interesele personale. Metodologia de efectuare a verificărilor și controalelor către inspectorii de integritate din 2024 lărgește cercul persoanelor a căror avere poate fi supusă verificării. O asemenea extindere are ca fundament ideea de prevenire a disimulării averii și conflictelor de interese în scopul protejării regimului integru a agenților publici.

Prin urmare, subiectul declarării, la depunerea DAIP, declară pe propria răspundere nu numai datele care îl vizează personal, dar și informația oferită acestuia de alte persoane, care devine partea componentă a declarației. În acest articol ne propunem să ne axăm, în special, pe informația oferită de către soții/concubinii subiecților integrității.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Analizând cadrul normativ, atragem atenția că potrivit art. 33 din Legea nr. 132/2016 [4] „în procesul de control al averii și al intereselor personale, inspectorul de integritate verifică datele și informațiile privind averea deținută a persoanei supuse controlului, precum și modificările patrimoniale intervenite pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică” [4]. „Controlul poate fi inițiat oricând în perioada de deținere a calității de subiect al declarării averii și intereselor personale, precum și în decurs de 3 ani de la încetarea acestei calități” [4].

În context, reieșind din prevederile Legii nr. 132/2016 și Legii nr. 133/2016, controlul averii și intereselor personale se rezumă, în esență, la modificările patrimoniale intervenite pe durata exercitării mandatelor, a funcțiilor publice sau de demnitate publică sub aspectul identificării unei diferențe substanțiale, ținându-se cont de diferența admisă de lege și declararea conformă și completă a averii și intereselor personale [5].

De asemenea, menționăm că, potrivit art. 5 alin (1) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, DAIP reprezintă un „act personal și irevocabil al subiectului declarării, depus, *pe proprie răspundere*” [1]. Însă, nu considerăm că putem în deplina măsură indica că acest act, în esența sa, totuși este unul personal. Subiectul declarării, referindu-ne la astfel de cazuri, nu poate răspunde în deplina măsură pentru informația prezentată acestuia de către soțul/soția or concubinul. În acest sens nu ne referim la logica legiuitorului și prezumția proprietății comune a soților. Dorim să evidențiem aspectul problematic al răspunderii pentru insuficiența informației oferite. Prin urmare, analizând cadrul normativ, constatăm că legiuitorul nu oferă soluții și în cazul existenței contractelor matrimoniale între soți și determinării proprietății ca personală a fiecărui dintre ei. În cazul concubinajului, de asemenea nu putem prezuma existența unei proprietăți comune, ce de asemenea reprezintă un aspect problematic și discutabil.

Însă, în pofida unor neclarități în determinarea bunurilor soților, în conformitate cu prevederile art. 34 alin. (3) din Legea nr. 132/2016, „dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită de subiectul declarării, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de

muncă sau de serviciu ale acestuia și îi aplică interdicția de a ocupa funcțiile menționate la art. 3 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale" [4]. Astfel, dacă această diferență vizează veniturile, bunurile soțului, legiuitorul nu ține cont de individualizarea răspunderii, dar prevede *sancționarea subiectului declarării*, chiar dacă acesta nu poate să dețină personal informația prezentată în deplină măsură și este în imposibilitate să se asigure dacă ea este veridică. Suntem conștienți că poate exista probabilitatea neincluderii unor date de rea-credință, inclusiv și de subiectul declarării, dar aceasta nu e certă în fiecare situație. Prin urmare, în cazul existenței unei încălcări, subiectul declarării răspunde personal și numai el, riscând să-i fie aplicată restricția de a ocupa funcția deținută sau chiar încetarea mandatului. Însă nu este clar, de ce în cazul unei încălcări comise de alte persoane, răspunderea este a subiectului declarării, dar nu a celui, care nu a comis direct această încălcare.

Totodată, menționăm că legiuitorul oferă subiectului declarării dreptul la contestarea actului de constatare și anume prevede că „actele de constatare pot fi contestate la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 30 de zile de la emitere, de către persoana supusă controlului, de către autorul sesizării sau de către alte persoane ale căror drepturi au fost afectate nemijlocit prin actul de constatare" [4]. Această reglementare oferă posibilitatea și soților să conteste actul de constatare în cazul în care drepturile acestora sunt afectate. Însă, indiferent de acest fapt, sancțiunea vizează nemijlocit activitatea agentului public, dar nu acțiunile or inacțiunile soților or concubinilor.

Actul de constatare de sancționare reprezintă un act administrativ individual defavorabil. În acest sens, de asemenea, atragem atenția asupra faptului că, potrivit prevederilor Codului administrativ, procedura administrativă este efectuată cu respectarea anumitor principii. Astfel, art. 29 reglementează principiul proporționalității, potrivit căruia „orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie *să corespundă principiului proporționalității*" [6]. Totodată, potrivit Codului administrativ „destinatarul unui act administrativ individual *este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă*. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, *nu sânt destinatarii acestuia*." [6]. Prin urmare, este discutabil, cât de echitabilă este aplicarea unei sancțiuni de interdicție de a ocupa o funcție ori de încetare a mandatului în cazul în care nu de către subiect a fost oferită informație eronată. Mai concret, subiectul declarării în virtutea prevederilor legale depune informații cunoscute acestuia cert și, eventual, necert, pe propria răspundere. Deși în acest sens Metodologia prevede că „dacă inspectorul de integritate constată că nu i-a fost furnizată în termen informația solicitată sau i-au furnizat date neautentice, acesta poate iniția o cauză contravențională și aplica persoanei vinovate sancțiunea prevăzută de art. 319[1] alin. (1) Cod contravențional. Dacă informația nu este prezentată de entitate, sancțiunea va fi aplicată persoanei cu funcție de răspundere responsabilă de oferirea informației"[3]. Însă aplicarea acestei sancțiunii nu rezolvă, în esență, problematica sancționării finale anume a subiectului declarării. O asemenea teză este prevăzută și în art. 33 alin. (9) al Legii nr. 132/2016 „dacă persoana supusă controlului, precum și

membrii familie, concubinul/concubina nu prezintă documentele și informațiile solicitate, inspectorul de integritate constată, în cazul în care alte documente sau informații nu sugerează contrariul, că suspiciunile sale cu privire la încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale sunt întemeiate" [4].

În cumulul celor prezentate dorim să menționăm că, în cazul de față, ar fi mai oportun de analizat două aspecte majore. Primul se referă la situațiile în care subiectul declarării nu a oferit informația privind veniturile soțului/soției/concubinului, însă aceste informații sunt oficial declarate la Serviciul Fiscal de Stat și, în esență, reieșind din faptul că ANI are acces la toate informațiile, nu reprezintă o tăinuire de venituri în coraport cu statul. Însă, dacă proveniența veniturilor soțului/soției/concubinului este una ilegală, atunci urmează a fi aplicată o sancțiune nemijlocit acestor persoane în corespundere cu cadrul legal aferent încălcării admise, cum ar fi prevederile art. 33 alin. (12) al Legii nr. 132/2016 „în cazul în care se constată existența unei bănuieli rezonabile privind săvârșirea unei infracțiuni sau privind încălcarea legislației fiscale, la orice etapă a controlului, inspectorul de integritate sesizează organul de urmărire penală sau, după caz, Serviciul Fiscal de Stat și informează președintele Autorității" [4]. Evident că în astfel de situații sunt aspecte discutabile cu privire la integritatea personală a subiectului integrității, însă fiecare caz necesită o evaluare individualizată a tuturor circumstanțelor.

CONCLUZII

Astfel, putem remarca că subiectul declarării, care nu este echivalat cu subiectul controlului, este supus unui risc de sancționare pentru acțiunile ori inacțiunile soțului/soției/ concubinului care nu a oferit deplina informație pentru completarea DAIP. Existența unei diferențe substanțiale dintre veniturile și cheltuielile declarate în DAIP, cât și contrapuse cu informația oferită de deținătorii de registre provoacă consecințe negative profesionale doar pentru o parte, și anume, agentul public. Într-o astfel de situație, subiectul declarării este lipsit de dreptul de răspunde doar pentru acțiunile proprii, fără a fi asigurată individualizarea răspunderii pentru faptele comise personal de agentul public.

Un alt aspect important în acest caz este nu numai nedeclararea veniturilor ori cheltuielilor, dar și proveniența acestora. Astfel, în cazul în care veniturile soțului/soției, deși nu au fost indicate în DAIP, dar sunt declarate la Serviciul Fiscal de Stat, nu poate fi aplicată aceeași sancțiune. Această concluzie este formulată reieșind din esența și logica controlului averii. Scopul controlului este nu numai de a verifica deplinătatea completării DAIP, dar și legalitatea veniturilor obținute. Nu poate fi echivalată neindicarea unui venit substanțial în DAIP, dar declarate la SFS cu acel, care reprezintă o sursă ilegală ori dubioasă. Însă, în orice caz, răspunderea pentru aceste încălcări ar fi una identică, fără orice individualizare. Or, poate ar fi oportun de sancționat în astfel de cazuri doar subiectul vinovat?

Ca și soluție, din punct de vedere practic, ar fi oportun de a crea interconexiunea paginii web cu depunerea declarațiilor cu cabinetul personal a subiecților introduși în DAIP pre completată, în care ar fi automat reflectate veniturile oficiale a subiecților si

soților. Această soluție nu rezolvă totalmente aspectul problematic, însă oferă o simplificare a proceselor de completare a DAIP.

REFERINȚE:

1. Legea cu privire la declararea averii și intereselor personale: nr. 133 din 17.06.2016. În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr. 245-246 art. 513.
2. Legea Republicii Moldova cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public. Nr. 158-XVI din 04.07.2008. În*: Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 23.12.2008, nr. 230-232
3. Metodologia de efectuare a verificărilor și controalelor către inspectorii de integritate, aprobată prin Ordinul ANI nr.8 din 24.01.2024, [online].Disponibil: https://old.ani.md/sites/default/files/Metodologia.PDF [Accesat 26.06.2025]
4. Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate: nr. 132 din 17.06.2016. În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr. 245-246 art. 511.
5. Autoritatea Națională de Integritate © 2025. Procese-verbale de verificare a declarațiilor, [online]. Disponibil: https://ani.md/sites/default/files/2025-05/ac82.pdf [Accesat 26.06.2025]
6. Codul administrativ al Republicii Moldova: nr. 116 din 19.07.2018. În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, 17.08.2018, nr. 309-320, art. 466**.**

N.B. *Articolul este elaborat în contextul Subprogramului „Consolidarea mecanismelor socio-economice și juridice de asigurare a bunăstării și securității cetățenilor” în cadrul L.C.Ș. „Drept Public Comparat și e-Guvernare”, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova (CONSEJ 01.05.02)*