

Monitorizarea procesului de resetare a sistemului anticorupție în ianuarie-septembrie 2017

Pentru perioada de referință, în domeniul anticorupție, sunt de nuanțat câteva aspecte esențiale:

- desfășurarea procesului de înființare a Autorității Naționale de Integritate (ANI) prin reorganizarea Comisiei Naționale de Integritate (CNI);
- aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020 (SNIA);
- adoptarea Legii integrității, nr. 82 din 25.05.2017 (Legea nr. 82/2017);
- demararea procesului de implementare, urmare a amendamentelor efectuate, a Legii nr. 325 din 23.12.2013 privind evaluarea integrității instituționale (Legea nr. 325/2013).

Desfășurarea procesului de înființare a ANI prin reorganizarea CNI

În ianuarie-septembrie 2017, procesul nu a avansat prea mult. Trenarea reformei este cauzată de previzibilitatea, eficiența și celeritatea insuficiente ale Consiliului de Integritate (CI). În pofida art. 12 alin. (7) lit. h) din Legea nr. 132 din 17.06.2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (Legea nr. 132/2016), CI nu a aprobat regulamentul privind organizarea și funcționarea sa. Astfel, CI este imprevizibil, inclusiv în comunicarea cu părțile interesate. CI nu a demonstrat nici suficientă eficiență, mai multe ședințe fiind amânate din lipsa de cvorum. La fel, în organizarea concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI, CI prelungește nejustificat procedurile de concurs.

În condițiile art. 44 alin. (4) din Legea nr. 132/2016, CI, în termen de 2 luni de la data primei sale ședințe, urma să organizeze concursul pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI. Acest termen nu a fost respectat. La 20 februarie 2017¹, CI aprobă Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI, care este de o calitate contestabilă². Actul normativ, urmare a expertizei juridice efectuate de Ministerul Justiției, este publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova abia la 07 aprilie 2017, tot atunci fiind publicat anunțul privind lansarea concursului. Potrivit anunțului, dosarele pentru participare la concurs puteau fi depuse începând cu 10 aprilie până la 03 mai 2017. La această etapă, patru persoane și-au depus dosarele, care, însă, nu au fost examinate de CI. În schimb, la 04 mai 2017, fără vre-un motiv întemeiat legal, CI prelungește termenul de depunere a dosarelor până la 15 mai 2017.³

Între timp, un membru al CI, reprezentantul desemnat de Guvern, este numit, tot de către Guvern, judecător la Curtea Constituțională și, ulterior, depune cerere de demisie din funcția de membru al CI. La 31 mai 2017⁴, luând act de cererea de demisie, Guvernul constată încetarea mandatului acestui membru, însă desemnează un nou reprezentant abia la 28 iunie 2017⁵. Noul reprezentant desemnat este o persoană din mediul de avocați.⁶ Astfel, nici în acest caz, CI nu obține posibilitatea de a promova efectiv necesitățile ANI la nivelul Guvernului, în mod special necesitățile de îmbunătățire a cadrului legal în domeniu. Pornind de la faptul că și reprezentantul desemnat de Parlament este o persoană din mediul asociativ, CI va avea puține posibilități de a îmbunătăți calitatea cadrului legal în domeniu.

La 31 iulie 2017⁷, din nou confuz, a fost prelungit termenul de depunere a dosarelor, anunțul propriu-zis fiind publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 04 august 2017⁸, termenul de depunere fiind până la 14 august 2017. S-a invocat că, urmare a examinării dosarelor, trei din cele patru dosare erau incomplete, candidații neconfirmând prin semnătură informațiile din declarațiile de avere și interese personale. Este de notat, că, în condițiile art. 10 din Legea nr. 132/2016, depunerea declarațiilor nu constituie condiție de

¹ <http://ani.md/ro/node/168>, Hotărârea Consiliului de Integritate nr. 1 din 20.02.2017 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai Autorității Naționale de integritate.

² <http://www.moldovacurata.md/news/view/regulamentul-de-alegere-a-conducerii-ani-contestat-de-societatea-civila>, Natalia Enache, Regulamentul de alegere a conducerii ANI – contestat de societatea civilă.

³ <http://ani.md/ro/node/183>, Autoritatea Națională de Integritate, Comunicat, Consiliul de Integritate a prelungit termenul de depunere a dosarelor pentru concursul privind alegerea noii conduceri a ANI până la 15 mai 2017.

⁴ Hotărârea Guvernului nr. 358 din 31.05.2017 cu privire la încetarea mandatului unui membru al Consiliului de Integritate.

⁵ Hotărârea Guvernului nr. 475 din 28.06.2017 cu privire la desemnarea unui membru al Consiliului de Integritate.

⁶ Anterior, reprezentantul Guvernului era o persoană din mediul de notari.

⁷ <http://ani.md/ro/node/195>, Autoritatea Națională de Integritate, Comunicat, Consiliul de Integritate a prelungit cu 10 zile termenul de depunere a dosarelor pentru alegerea conducerii ANI, trei dosare depuse au fost respinse.

⁸ <http://ani.md/ro/node/196>, Autoritatea Națională de Integritate, Comunicat, Timp de 10 zile la ANI vor fi recepționate dosare pentru concurs.

eligibilitate pentru candidați. De altfel, nici nu este clar în ce măsură aceste declarații pot fi verificate/controlate, această atribuție depășind limitele de competență ale CI prevăzute de art. 12 alin. (7) din Legea nr. 132/2016.

În perioada extinsă, aceleași trei persoane depun din nou dosarele, insistând să participe la concurs. În total, în concurs participă patru candidați. La 04 septembrie 2017⁹, CI a examinat trei din patru dosare. Ședința a fost întreruptă pentru a solicita și a examina informații suplimentare privind unul din candidați, Anatolie Donciu. Candidatura lui Donciu este respinsă la 12 septembrie 2017¹⁰, cu votul a doi membri din cei cinci prezenți în pofida prevederilor art. 12 alin. (9) din Legea nr. 132/2016, care stabilesc că hotărârile CI se adoptă cu votul majorității membrilor desemnați. Nu ne putem expune asupra motivului legal al respingerii candidaturii, respectiva hotărâre fiind lacunară în acest sens.¹¹ La fel, la 12 septembrie 2017¹², CI hotărăște prelungirea cu 10 zile perioada de depunere a dosarelor pentru funcția de vicepreședinte al ANI, pornind de la faptul că pentru această funcție, după excluderea lui Anatolie Donciu, candidează doar un singur candidat (Lilian Chișcă). Anunțul propriu-zis privind prelungirea perioadei de depunere a dosarelor pentru funcția de vicepreședinte al ANI a fost publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 15 septembrie 2017.¹³

În ce privește candidații pentru funcția de președinte, Teodor Cârnaț și Victor Strătilă¹⁴, aceștia au susținut proba scrisă la 21 septembrie 2017¹⁵, ambii candidați fiind admiși pentru proba de interviu¹⁶, susținută la 26 septembrie 2017¹⁷. La moment, candidații urmează a fi supuși testului la detectorul comportamentului simulat (poligraf).

Astfel, la mai mult de un an de la adoptarea legilor din pachetul de legi privind integritatea, implementarea acestora nu a mers mai departe decât organizarea concursului pentru suplinirea funcțiilor de președinte și vicepreședinte ai ANI, procedurile nefiind încă finalizate. Evident, *trenarea procesului de reorganizare pune în pericol activitatea de control al averii și interesele personale*. Pornind de la sintagma „pe durata anului fiscal”, textul art. 19 literele a) și d) din Legea nr. 132/2016 ar putea fi interpretat limitativ precum că controlul, dar și eventualele consecințe ale acestuia, nu pot fi aplicate decât pentru o perioadă identică cu cea a anului fiscal precedent. La fel, *prin trenarea procesului de reorganizare, ar putea fi omise anumite termene de prescripție, în special termenul de prescripție a răspunderii contravenționale*. Este de notat, că potrivit informațiilor furnizate de ANI¹⁸, în semestrul I al anului 2017, în adresa autorității au parvenit 74 petiții cu solicitări de efectuare a controlului, altele 84 petiții de acest gen parvenind în anul 2016, după intrarea în vigoare a noilor prevederi legale, toate urmând să fie examinate de către inspectorii de integritate. La acestea urmează a fi adăugate 75 de proceduri de control nefinisate din gestiunea CNI, proceduri care pot fi continuate, la fel, de inspectorii de integritate. De asemenea, rămân a fi verificate de către inspectorii de integritate 55.710 declarații de avere și interese personale depuse în semestrul I al anului 2017, altele 3.994 parvenind în anul 2016, după intrarea în vigoare a noilor prevederi legale.

Aprobarea SNIA

La 30 martie 2017 a fost aprobată SNIA¹⁹, documentul fiind publicat abia la 30 iunie 2017. Astfel, autoritățile, și în acest exercițiu, replică unele din vulnerabilitățile constatate în procesul de evaluare a nivelului de implementare a Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015²⁰, cum ar fi:

- trenarea procesului de adoptare a strategiei și planurilor de acțiuni pentru implementarea acesteia;
- arhitectura complexă a strategiei;
- planificarea strategică defectuoasă.

Adoptarea Legii nr. 82/2017

La 25 mai 2017, a fost adoptată Legea 82/2017, aceasta fiind publicată la 07 iulie 2017. Printre prevederile cele mai controversate ale acestei legi sunt cele conținute în art. 13 alin. (4). Potrivit acestora, în vederea asigurării

⁹ <http://ani.md/ro/node/200>

¹⁰ <http://ani.md/ro/node/202>

¹¹ <http://ani.md/sites/default/files/documente/Hotararea%20nr%205%20-%20201.pdf>,

<http://ani.md/sites/default/files/documente/Hotararea%20nr.%205%20-%20202.pdf>

¹² <http://ani.md/ro/node/204>

¹³ <http://ani.md/ro/node/205>

¹⁴ Lilian Chișcă și-a retras candidatura de la funcția de președinte, menținându-se candidatura doar pentru funcția de vicepreședinte.

¹⁵ <http://ani.md/ro/node/206>

¹⁶ <http://ani.md/ro/node/210>

¹⁷ <http://ani.md/ro/node/213>

¹⁸ <http://ani.md/ro/node/147>

¹⁹ Hotărârea Parlamentului nr. 56 din 30.03.2017 privind aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020.

²⁰ http://cna.md/public/files/sna_rapoarte/Evaluarea_implementarii_SNA_2011-2015.pdf, Centrul Național Anticorupție și Fundația Germană Hanns Seidel, Evaluarea implementării Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011-2015, 2016, p. 4.

integrității profesionale specifice autorităților anticorupție, declarațiile de avere și interese personale ale agenților publici din aceste entități pot fi supuse verificărilor suplimentare în cadrul entității publice din care fac parte, cu aplicarea consecințelor prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective de agenți publici. În acest caz, potrivit normelor citate, consecințele aplicate nu pot fi mai puțin grave decât consecințele aplicate în virtutea regulilor generale. Evident, prin aceste norme, tuturor autorităților anticorupție, se atribuie competențe similare celor deținute de ANI. Este de remarcat că, în sensul art. 3 din Legea nr. 82/2017, prin autoritate anticorupție, pe lângă ANI, se înțelege Centrul Național Anticorupție, Procuratura Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate, Ministerul Afacerilor Interne (MAI). De altfel, rămân neclare motivele pentru care MAI este inclus în lista autorităților anticorupție, Legea nr. 82/2017 nefiind explicită în acest sens. *Certă rămâne atribuirea unor competențe paralele mai multor autorități în materie anticorupție*, fapt care dovedește o dată în plus că nu s-a produs o resetare veritabilă a sistemului național anticorupție.

Demararea procesului de implementare, urmare a amendamentelor efectuate, a Legii nr. 325/2013

Întru executarea Legii nr. 325/2013, la 06 ianuarie 2017, în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, a fost publicat Regulamentul cu privire la selectarea și desemnarea judecătorilor specializați în controlul judiciar asupra activității de testare a integrității profesionale, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) nr. 829/33 din 29.11.2016.²¹ Ulterior, la 28 februarie 2017, CSM desemnează judecătorii specializați în controlul judiciar asupra activității de testare a integrității profesionale²², între care se regăsesc mai mulți magistrați cu probleme de integritate, vizați anterior în investigațiile jurnalistice²³. Evident, acest fapt compromite instrumentul, care din start a fost contestat de mai multe organizații ale societății civile.

Constatări finale:

- autoritățile nu au reușit resetarea sistemului național anticorupție. Mai mult, mecanismele devin și mai confuze prin atribuirea autorităților anticorupție (altor decât ANI) a dreptului de a efectua verificări suplimentare ale declarațiilor de avere și interese personale depuse de angajații acestora;
- procesul de reformare al ANI este lent, periclitându-se potențiala eficiență a controlului averilor și intereselor personale în serviciul public;
- oricât de mari ar fi așteptările autorităților de la aplicarea testelor de integritate profesională, impactul nu va fi credibil, dacă în proces sunt antrenate persoane cu probleme de integritate;
- întârzierile în adoptarea și publicarea documentului de politici anticorupție denotă că autoritățile nu reușesc a deveni mai eficiente în planificare, fapt care, din start, compromite eficiența în implementare.

²¹ http://csm.md/files/Acte_normative/Legislatia/Interne/RegulamentSDJ.pdf

²² <http://csm.md/files/Hotaririle/2017/08/155-8.pdf>

²³ <https://anticoruptie.md/ro/stiri/judecatori-cu-probleme-de-integritate-printre-magistratii-specializati-in-controlul-judiciar-asupra-testarii-integritatii-profesionale-desemnati-de-csm>