

Data: **24 mai 2016**  
Subiect: **Opinie cu privire la proiectul de lege nr. 434 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (proiectul de lege cu privire la modificarea Legii nr. 325 privind testarea integrității profesionale, redenumită în „evaluarea integrității instituționale”)**  
Adresată: Parlamentului, Comisiei Juridice, Numiri și Imunități  
Email: [cji@parlament.md](mailto:cji@parlament.md), [raisa.apolschii@parlament.md](mailto:raisa.apolschii@parlament.md)  
Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, [www.crjm.org](http://www.crjm.org)), Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă (AGER, [www.ager.md](http://www.ager.md)), Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT, [www.adept.md](http://www.adept.md)), Transparency International – Moldova ([www.transparency.md](http://www.transparency.md)), Institutul de Politici și Reforme Europene (IPRE, [www.ipre.md](http://www.ipre.md)).

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL

Stimați deputați,

Cunoaștem că proiectul de lege nr. 434 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (proiectul de lege cu privire la modificarea Legii nr. 325 privind testarea integrității profesionale, redenumită în „evaluarea integrității instituționale”) a fost deja adoptat în prima lectură și la această etapă nu mai pot interveni modificări conceptuale asupra proiectului de lege. Totuși, având în vedere faptul că (1) acest proiect nu a fost supus unor dezbateri publice organizate de autorități după ce a fost transmis Parlamentului, (2) proiectul ridică multe semne de întrebare cu privire la conformitatea acestuia standardelor Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO) și (3) proiectul a fost transmis Comisiei Juridice, Numiri și Imunități pentru analiza și includerea unor obiecții parvenite în Parlament (care nu sunt publicate pe pagina web), vă expediem opinia noastră cu privire la acest proiect de lege în care punctăm cele mai importante lacune și rezerve pe care le avem față acest proiect.

Reiterăm că mecanismul propus în acest proiect de lege creează premise pentru abuzuri și este periculos. Un mecanism de genul celui propus în acest proiect de lege nu există nici într-un stat european. Moldova riscă să fie printre „pionierii” unui sistem gândit doar pe hârtie, cu multe potențiale abuzuri și impact dubios. Având în vedere situația din țară, suntem convinși că banii publici trebuie cheltuiți pentru mecanisme eficiente, dar legale. Comisia de la Veneția a avizat critic Legea nr. 325 cu privire la testarea integrității profesionale și Curtea Constituțională a declarat neconstituționale mai multe prevederi ale acelei legi. Proiectul nr. 434, spre regret, nu răspunde celor mai serioase obiecții din aceste două hotărâri.

În acest context, Vă chemăm să nu votați proiectul de lege. Dacă totuși veți insista pe votarea acestuia, am enumerat mai jos (după chestiuni generale) o serie de prevederi care necesită a fi îmbunătățite până la adoptare. Vă îndemnăm cel puțin să solicitați Opinia Comisiei de la Veneția până a adopta acest proiect de lege în lectura finală, pentru a ne asigura că Republica Moldova nu adoptă o lege contrară standardelor europene care ulterior ar putea fi contestată la Curtea Constituțională sau ar putea genera condamnări la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Opinia de mai jos este divizată în două părți: prima include câteva observații generale asupra proiectului de lege nr. 434 și a doua include obiecții cu privire la câteva prevederi separate. În cazul în care sunteți deschiși pentru o eventuală dezbatere asupra proiectului de lege nr. 434, Vă rugăm să ne informați.

Cu respect,  
Organizațiile semnatare

### **Considerații generale:**

Considerăm că proiectul de lege de modificare nr. 434 nu este suficient de bine dezvoltat și argumentat. În general, având în vedere problemele indicate în Opinia Comisiei europene pentru democrație prin drept a Consiliului Europei (*Comisia de la Veneția*) din 15 decembrie 2014 (CDL-AD(2014)039) și Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale din 16 aprilie 2015 (*hotărârea CConst*), **considerăm că mecanismul testării integrității profesionale prevăzut de Legea nr. 325 nu este unul oportun și necesar, ba chiar este unul periculos**, generând un șir de probleme de drepturile omului în cazul testării integrității profesionale aplicate agenților publici, precum și riscuri de abuz din partea instituțiilor care evaluează integritatea instituțională - Centrul Național Anticorupție (CNA) și Serviciul de Informații și Securitate (SIS). Proiectul de lege nr. 434 schimbă terminologia utilizată de Legea nr. 325, înlocuind sintagmele „testarea integrității profesionale” cu „evaluarea integrității instituționale”, dar nu schimbă esența problemei ce ține de asigurarea drepturilor persoanelor supuse testărilor, astfel lăsând nesoluționate majoritatea problemelor indicate în Opinia Comisiei de la Veneția și în hotărârea CConst. Mai jos sunt expuse trei probleme principale pe care le considerăm esențialele pentru **recomandarea de a nu adopta un astfel de proiect de lege și a renunța la el**.

**În primul rând, proiectul de lege nu soluționează câteva probleme esențiale abordate atât de Comisia de la Veneția, cât și de Curtea Constituțională și anume (1) lipsa unui control judiciar veritabil asupra testelor de integritate, (2) lipsa îndeplinirii condițiilor de temeinicie și rezonabilitate pentru inițierea testării, precum și (3) riscul ca testarea să constituie, în esență, provocarea agenților publici.**

**Lipsa unui control judiciar veritabil.** Potrivit art. 10<sup>2</sup> și art. 11 ale proiectului de lege, instanța de judecată autorizează doar o decizie generală de inițiere a testării integrității în privința unei entități publice. Motivația de selectare a unui sau alt agent public nu sunt autorizate de instanță, acest lucru fiind aprobat doar de coordonatorul activității de testare a integrității profesionale. Planul de testare a integrității profesionale (art. 11) este confidențial și este aprobat doar de conducătorul activității de testare a integrității profesionale (CNA / SIS). Astfel, nu există nicio garanție că acel plan nu va constitui o provocare a agentului public și ultimul nu se va putea apăra contra eventualelor decizii, dat fiind caracterul confidențial al planului.

Deși proiectul de lege include terminologia nouă de „evaluare a integrității instituționale”, consecințele unei evaluări sunt în primul rând individuale, dată fiind posibilitatea concedierii unui agent public /conducătorului entității publice care a eșuat implementarea planului de integritate instituțională și interdicția acestuia de a deține sau candida la funcții în entități publice pentru 5 ani. Datorită consecințelor respective, garanțiile art. 6 al CEDO sunt aplicabile activităților legate de testarea integrității profesionale. Atât Comisia de la Veneția, cât și Curtea Constituțională au subliniat că testarea integrității profesionale presupune o ingerință în viața privată a persoanei testate prin folosirea mijloacelor de înregistrare audio-video fără vreun control judiciar. Spre deosebire de Legea 325, proiectul de lege mai prevede și publicarea versiunii complete a raportului (adică cu indicarea completă a identității agenților publici testați) cu privire la rezultatele evaluării integrității instituționale în cazul în care entitatea nu are vreo entitate ierarhic superioară (art. 8 alin. (2) lit. b<sup>2</sup>). Deși Comisia de la Veneția și Curtea Constituțională au analizat detaliat necesitatea prevederii garanțiilor ce țin de protecția vieții private și a unui proces echitabil, inclusiv prin instituirea unui control judiciar anterior testării și post-eveniment, controlul judiciar anterior nu este suficient reglementat în versiunea proiectului de lege. În principal, nu sunt reglementate următoarele aspecte: (1) cum decide CNA/SIS să efectueze testarea unui agent public concret, adică motivele preliminare în baza cărora este pornită testarea integrității profesionale vor fi decise arbitrar de CNA/SIS, (2) planul de integritate în privința agentului public nu este autorizat de instanță, (3) nu este clar cum se

poate apăra agentul public supus testării de eventuale decizii negative ale CNA/SIS, inclusiv care este accesul la materialele ce țin de efectuarea testului.

În plus, proiectul prevede că aceste categorii de cauze vor fi examinate de judecători specializați numiți de Consiliul Superior al magistraturii (CSM) în baza unui Regulament consultat cu CNA. Din câte cunoaștem, în Parlament se discută despre atragerea SIS în consultarea Regulamentului. În primul rând, implicarea a două organe de forță în elaborarea unui Regulament CSM de numire a judecătorilor specializați reprezintă în esență o ingerință în autoadministrarea judecătorească și, prin consecință, în actul justiției, ceea ce nu poate fi admis într-o societate democratică. În al doilea rând, considerăm că nu este corect și nici necesar ca printr-o lege specială, fără studii relevante, justificare și planificare a resurselor, să fie creată o specializare a judecătorilor în Republica Moldova. CSM are această competență și acesta nici nu a fost implicat în luarea deciziei asupra introducerii unei specializări în corpul judecătoresc. În contextul în care avem instituția judecătorilor de instrucție, care este o specializare a judecătorilor de drept comun, nu e clar de ce autorul legii nici nu a luat în considerare implicarea lor în cauzele legate de testarea integrității.

**Lipsa îndeplinirii condițiilor de temeinicie și rezonabilitate pentru inițierea testării.** Atât Comisia de la Veneția, cât și Curtea Constituțională au criticat Legea 325, potrivit căreia, pentru inițierea testării nu este necesară îndeplinirea condițiilor de temeinicie și rezonabilitate, bazate pe criterii obiective sau pe un concept similar care permite bănuiala că un anumit [agent public] ar putea fi predispus la un comportament corupțional, încălcând astfel principiul prezumției nevinovăției (opinia Comisiei de la Veneția, para. 51-56; hotărârea Curții Constituționale, para 79-88). Proiectul de lege nu aduce îmbunătățiri cu privire la acest aspect. Art. 10<sup>2</sup> alin. (2) enumeră o serie de situații care urmează a fi indicate în decizia de inițiere a testării, care sunt generale și se referă mai ales la situația generală din instituție decât la situația individuală a agentului care va fi supus testării. Deși lit. d) prevede că în decizie vor fi indicate criteriile de selectare a agenților publici care vor fi supuși testării, aceste criterii nu sunt reglementate de lege. Această decizie generală este prevăzută să fie autorizată de instanța de judecată, dar în decizie nu se indică nici numele agentului concret în privința căruia va fi efectuată testarea, precum și circumstanțele care duc la necesitatea testării anume a unui agent public concret. Art. 11 prevede aprobarea planului de testare a integrității profesionale, care este subiecții testării, dar nu include cerința cu privire la motivele selectării anume a subiecților respectivi. Prin urmare, se instituie **un mecanism de control în masă**, în loc de un control direcționat, care implică riscă să ducă la abuzuri. În Opinia interimară a Comisiei de la Veneția din 26 octombrie 2015 cu privire la proiectul de lege privind testarea integrității din Ucraina se menționează că bănuiala rezonabilă ar putea fi admisă să fie stabilită doar cu privire la instituția publică, într-un context în care corupția sistemică este atât de răspândită, dar se atenționează că în acest caz consecința eșuării testului poate fi maxim eliberarea din funcție (para. 63). În proiectul de lege nr. 434 eșuarea testului integrității duce la eliberarea din funcție și înscrierea în cazierul integrității, care se păstrează 5 ani. Astfel, funcționarul respectiv nu se va mai putea angaja timp de 5 ani într-o funcție publică, urmând unei proceduri discutabile. Proiectul de lege are un limbaj prea vag pentru a fi admis în așa formă.

**Probe acumulate în urma provocării.** Activitatea testorilor va constitui, în esență, o activitate a agenților sub acoperire. În opinia sa, Comisia de la Veneția a enumerat principiile care rezultă din jurisprudența CEDO cu privire la implicarea agenților sub acoperire (para. 82), care sunt următoarele: (1) existența unor motive prealabile întemeiate pentru a bănuia că persoana este implicată în activități criminale, (2) existența unei decizii legale pentru autorizarea unui agent sub acoperire, o decizie administrativă nefiind suficientă, (3) scopul agentului sub acoperire să fie de a finaliza o anchetă în curs de desfășurare și să se abțină de la instigarea agentului de a comite o crimă (ceea ce de fapt și vor face testorii în cadrul testării integrității profesionale, indicat de Curtea Constituțională în hotărârea sa). Proiectul de lege nr. 434 nu aduce vreo îmbunătățire în acest sens, situația rămânând identică cu cea din Legea 325. Prin urmare, orice sancțiune impusă agenților publici prin acest proiect de lege poate duce la condamnarea Moldovei la CtEDO.

**În al doilea rând, necesitatea și oportunitatea sistemului prevăzut de proiect nu este argumentată în nota informativă.** Sistemul prevăzut de proiect este foarte diferit decât cel prevăzut în legea nr. 325, ceea ce necesită o argumentare. Nu este adus nici un exemplu de practici similare din alte state și nici recomandări / standarde internaționale pe care se bazează proiectul. Proiectul de lege atribuie competențe foarte largi CNA-ului, care poate să se expună cu privire la activitatea oricărei entități publice, fără vreo contrabalanță din partea unei alte autorități (instanța de judecată apreciază doar rezultatele testării agenților publici). Și anume, CNA întocmește un raport de evaluare a integrității instituționale, care urmează a fi implementat în termen de 2 luni (60 de zile conform proiectului) de către entitatea publică evaluată. Ultima urmează să transmită raportul cu privire la implementarea planului de integritate instituțională către CNA. După aceasta, CNA evaluează implementarea planului de integritate instituțională și poate supune entitatea publică evaluărilor repetate într-un număr nelimitat (art. 15). CNA este unica autoritate care evaluează dacă planul de integritate a fost implementat cu succes sau nu. CNA poate propune entităților publice ierarhic superioare celor evaluate – sancționarea disciplinară și destituirea conducătorilor entității publice care a eșuat planul de integritate (art. 8 alin. (1) lit. e)), cu dreptul de a contesta refuzul în ordinea contenciosului administrativ (art. 8 alin. (1) lit. f)). Acest sistem creează premise puternice pentru un monopol de control permanent al oricărei entități publice și organ de autoadministrare din partea CNA-ului. Competențe similare sunt atribuite SIS-ului față de CNA. De la intrarea în vigoare a Legii nr. 325, adică din 14 februarie 2014, nici CNA și nici SIS nu au informat câți dintre angajații săi nu au trecut testarea integrității profesionale și sancțiunile care le-au fost aplicate. Având în vedere faptul că în societate persistă o neîncredere puternică privind integritatea angajaților CNA și SIS, precum și lipsa oricăror informații privind „curățarea” acestor instituții în urma aplicării testării integrității profesionale timp de mai mult de un an și jumătate, nu este clar dacă aceste instituții sunt pregătite să-și asume atribuțiile extrem de largi analizate mai sus. De asemenea, concentrarea acestor atribuții largi pentru CNA și SIS poate face imposibilă asigurarea principiului separării puterilor în stat, care este unul fundamental pentru un stat de drept.

De fapt proiectul de lege creează un mecanism periculos de potențiale influențe necorespunzătoare ale celor două entități care efectuează evaluarea integrității instituționale, inclusiv testarea integrității profesionale a agenților publici – CNA și SIS - asupra activității entităților publice și organelor de autoadministrare. Practic, CNA va putea efectua controale nelimitate asupra entităților publice / organelor de autoadministrare și va putea contesta în contencios administrativ decizia conducătorului entității cu privire la decizia luată la implementarea planului de integritate. SIS va putea face același lucru referitor la CNA. În același timp, proiectul de lege oferă subdiviziunii de securitate internă a SIS opțiunea de a alege între parcurgerea tuturor etapelor evaluării instituționale și limitarea la efectuarea doar a testării integrității profesionale (art. 10 alin. (1) lit. c)), fără evaluarea integrității instituționale a SIS. Nu este clar care este scopul acestei prevederi și de ce SIS ar trebui să fie tratat diferit față de alte instituții publice și scutit de evaluarea integrității instituționale. **Sistemul propus ridică mari semne de întrebare în special cu privire la efectuarea evaluării integrității instituționale de către CNA cu privire la instanțele de judecată și la procuraturi. O parte din angajații CNA-ului sunt, procesual, subordonați procurorului care efectuează urmărirea penală pe cazurile instrumentate de CNA. Atribuirea competenței CNA de a efectua controale repetate nelimitate asupra oricărei procuraturi ridică cel puțin întrebarea cu privire la pericolul influențelor necorespunzătoare din partea CNA asupra organelor de procuratură. În mod similar, dosarele CNA-ului ajung să fie examinate de judecători. Atribuirea competenței CNA de a verifica orice instanță în mod repetat și nelimitat ridică întrebarea influențelor necorespunzătoare asupra judecătorilor.** În contextul în care Republica Moldova a trecut prin regimul sovietic unde partidul comunist avea competențe nelimitate și încă nu s-a ajuns la stabilirea unui echilibru funcțional între puterile de stat, abilitatea unui organ – CNA - cu competențe care depășesc vădit scopul său – este cel puțin periculos și nechibzuit, dacă nu rău intenționat.

În plus, nu este clar cât de eficient poate fi mecanismul propus de acest proiect în combaterea corupției – impresia generală este că toată sarcina se lasă pe șeful instituției publice care trebuie într-un termen record de 1 lună să întocmească un plan de integritate. Din lege nu rezultă ce ar trebui să prevadă acest plan. Mai mult ca atât, acest plan va trebui să fie implementat de șeful instituției timp de 2 luni, un termen nerealist pentru o țară despre care se cunoaște că corupția este larg răspândită. Este imposibil să elimini actele de corupție din țară în 2 luni, mai ales că actele de corupție în această lege sunt definite extrem de larg și includ inclusiv nedeclararea influenței necorespunzătoare. În plus, șeful instituției va trebui să poarte răspundere cu propria funcție pentru fapte de corupție comise nu de el personal, dar de subordonații săi, ceea ce iarăși ridică mari semne de întrebare cât de eficientă va fi această măsură. În plus, șefii instituțiilor publice vor fi puși în situația ca timp de 3 luni să nu se ocupe cu nimic altceva decât cu întocmirea și implementarea acestui plan de integritate și, respectiv, va fi nevoit să ignore sarcinile sale de bază de la locul de muncă. Nu credem că concedierea și schimbarea șefilor instituțiilor pentru fapte pe care nici măcar nu ei le-au comis va putea să aducă o schimbare calitativă în integritatea agenților publici. Mai degrabă acest mecanism instituie un control și o putere foarte mare asupra tuturor șefilor de instituții publice din țară și, implicit, la o subordonare excesivă a acestora CNA-ului.

**În al treilea rând, lipsește argumentarea financiar-economică a proiectului de lege.** Nota informativă menționează că „implementarea prevederilor proiectului nu va necesita cheltuieli financiare suplimentare, decât cele prevăzute pentru anul bugetar în gestiune”. Această declarație este vădit incorectă. Două elemente sunt cel puțin relevante. Proiectul de lege introduce noi atribuții ale CNA și SIS care nu există în Legea 325 și anume: (1) efectuarea testării integrității profesionale a unui număr semnificativ de agenți publici per entitate publică / organ de autoadministrare, pentru a evalua dacă cel puțin o treime au rezultate negative (așa cum reiese din art. 15 alin. (3)), cifre cu privire la numărul total al agenților publici care cad sub incidența proiectului de lege nu este inclus în nota informativă, dar din declarații înțelegem că este vorba de circa 65 mii agenți publici susceptibili de a fi supuși testării; (2) evaluarea implementării rapoartelor cu privire la implementarea planurilor de integritate instituțională ale entităților publice, precum și (3) efectuarea controalelor repetate nelimitate cu privire la implementarea planurilor respective. Aceste atribuții noi presupun un volum de muncă cu mult de mare decât cel prevăzut în Legea 325. În acest context, apare întrebarea cum vor fi realizate aceste noi funcții, decât cu implicarea unui personal adițional la CNA (dat fiind faptul că SIS va efectua testarea și evaluarea instituțională doar a CNA-ului, probabil numărul actual de ofițeri este suficient, deși și acest aspect ar trebui clarificat în nota informativă). Dacă personal adițional nu este necesar, reiese că până acum agenții publici în cadrul CNA nu au activat cu normă deplină de muncă, deoarece au timp pentru astfel de funcții adiționale cu exact același număr de personal. Este o întrebare care reiese logic din analiza proiectului de lege și care nu este reflectată în nota informativă. În condițiile austerității bugetare în care se află Republica Moldova, este cel puțin necesar de a efectua o prognoză a volumului de lucru pe care îl implică implementarea proiectului de lege, analiza potențialului impact și apoi luarea deciziei dacă costurile implicate sunt justificate dat fiind impactul preconizat. Fără o astfel de argumentare, proiectul de lege pare a fi gândit pentru a fi aplicat aleatoriu, fără o metodologie și finalitate clare. Într-un atare context, pericolul abuzului din partea CNA și SIS este mai mult decât evident.

**În concluzie, recomandăm renunțarea la promovarea proiectului de lege cu privire la evaluarea integrității instituționale și axarea pe mecanisme testate și bazate pe cele mai bune practici cu privire la prevenirea și combaterea corupției.**

**În cazul în care se insistă asupra promovării proiectului de lege, recomandăm insistent regândirea mecanismului ce ține de testarea agenților publici prin prevederea clară a cel puțin următoarele aspecte: (1) motivarea și autorizarea de către instanță a planului de testare a integrității profesionale a fiecărui agent public individual, pentru a nu permite un control în masă; (2) înlocuirea mecanismului actual care permite CNA/SIS să efectueze controale repetate nelimitate cu privire la**

implementarea planurilor de integritate profesională instituțională a entităților publice și organelor de autoadministrare cu unul previzibil și cu implicarea autorității externe de control pentru a preveni abuzul din partea entităților testatoare; (3) efectuarea unui analize cost-beneficiu a costurilor și impactului scontat al noului mecanism.

### Comentarii punctuale:

În cazul în care se decide promovarea proiectului așa cum a fost propus spre consultări publice, mai jos prezentăm câteva comentarii punctuale cu privire la cele mai importante lacune, din punctul nostru de vedere, ale proiectului, care ar trebui remediate până la transmiterea proiectului spre avizare Guvernului.

1. **Noțiunea de „agent public” (art. 4)** – lista tipurilor de agenți publici este foarte largă. Asemenea abordare acordă de fapt discreție CNA-ului să aleagă entitățile publice fără a avea un accent clar de prevenire a corupției mari și să aleagă orice agenți publici dintre cei de aproximativ 65,000. Nu este dificil de presupus, având în vedere experiența anterioară, că CNA va alege multe entități „simple” pentru a acumula date statistice, fără însă a se axa pe cele mai importante entități publice. Având în vedere pericolul corupției mari și faptul că de la instituțiile mai importante se dă un semnal pentru întreaga țară, dacă se vrea cu adevărat lupta cu corupția, atunci mecanismul evaluării integrității instituționale și testarea integrității instituționale ar trebui să înceapă de la câteva instituții cheie.

Respectiv, recomandăm limitarea listei agenților publici care cad sub incidența art. 4 fie la persoanele cu funcții de demnitate publică (Legea nr. 199), fie la agenții publici incluși în competența procuraturii anticorupție (conform proiectului de lege cu privire la implementarea legii cu privire la procuratură), cu completarea cu aleșii locali și deputații.

Proiectul actual nu include deputații. Dacă Parlamentul adoptă un asemenea mecanism, deputații în primul rând ar trebui să dea dovadă de cele mai înalte standarde de integritate profesională. Nesupunerea acestora testării integrității profesionale înseamnă, de fapt, favorizarea unor agenți publici care au atribuții extrem de importante în stat și care sunt în primul rând expuși riscului corupției. Omiterea membrilor Parlamentului din lista entităților publice subiecți ai testării integrității înseamnă lipsa voinței clasei politice de a lupta cu corupția mare și prin aceasta mai degrabă se mimează lupta împotriva corupției.

2. **Art. 6 alin. (1) lit. c) și art. 14 alin. (9)** – informarea și accesul agenților publici testați la materialele ce țin de testarea integrității profesionale. Art. 6 alin. (1) lit. (c) prevede dreptul agenților publici „de a fi informați cu privire la testele de integritate realizate în privința lor”. Art. 14 alin. (9) prevede accesul agentului public testat la materialele ce i-au fost transmise de instituția care a realizat evaluarea integrității profesionale, în cazul unui test negativ. Din coroborarea acestor prevederi, reiese că agentul public are dreptul de a fi informat doar cu privire la testele în cazul unui rezultat negativ și doar în acel caz are acces la materialele testării. Dacă înțelegerea respectivă este corectă, atunci prevederile legii necesită clarificare. În plus, legea trebuie să prevadă clar termenul în care agentul public este informat și termenul în care îi este asigurat accesul la materiale, altfel legea nu este previzibilă și clară.

Recomandăm includerea în art. 6 alin. (1) lit. c), după sintagma „în privința lor” a sintagmei „, în cazul în care rezultatul testului de integritate este negativ”. Completarea art. 14 alin. (9) cu termenul în care entitatea publică este obligată să asigure accesul agentului public testat la materiale.

3. **Art. 7 alin. (2) lit. e)** - prevede obligația entității publice „de a informa agenții publici referitor la testele de integritate profesională desfășurate în privința lor” – această obligație nu este clară, deoarece nu prevede termenul și situațiile în care se informează. Un agent public ar putea înțelege prevederea ca fiind o obligație de a fi informat până la realizarea testelor.

Recomandăm clarificarea acestei prevederi.

4. **Art. 8 alin. (1) lit. e) și f)** – prevede dreptul CNA/SIS de a propune entităților publice destituirea conducătorilor entității publice supuse evaluării repetate și posibilitatea contestării în instanța de judecată (procedura contenciosului administrativ) a deciziei conducătorului entităților publice pe marginea rapoartelor de evaluare a integrității instituționale. Aceste competențe nu par a fi justificate în contextul proiectului de lege și sunt disproporționate între abaterea admisă de conducătorul entității și sancțiunea aplicată acestuia.

Recomandăm excluderea art. 8 alin. (1) lit. e) și f).

5. **Art. 8<sup>1</sup> alin. (5)** – prevede posibilitatea încetării testului de integritate de către testorul care a aflat că agentul public testat îi este cunoscut, pe parcursul efectuării testării. Legea nu prevede dreptul agentului public testat de a solicita anularea testului de integritate în cazul în care testorul nu îndeplinește obligația prevăzută de art. 8<sup>1</sup> alin. (5).

Recomandăm completarea art. 8<sup>1</sup> alin. (5) cu următoarea frază: „În cazul în care testorul nu a încetat testul în condițiile prevăzute de prezentul alineat, agentul public testat, în cazul unui rezultat negativ, are dreptul să solicite anularea rezultatului testului”.

6. **Art. 10 alin. (1) lit. c)** – prevede că subdiviziunea securitate internă a SIS poate efectua în privința SIS toate etapele evaluării sau doar etapa de testare a integrității profesionale a agenților publici din cadrul Serviciului. Nu este clar de ce autorii propun un regim separat pentru SIS.

Recomandăm excluderea propoziției a doua din art. 10 alin. (1) lit. c).

7. **Art. 10<sup>1</sup> alin. (4)** – prevede că „etapa 3 se realizează prin descrierea riscurilor de corupție identificate și confirmate în cadrul testării integrității profesionale la etapa 2 a evaluării, precum și analiza factorilor de risc care sporesc probabilitatea materializării acestor riscuri.” Din această sintagmă reiese că etapa 2, adică „testarea integrității profesionale a agenților publici”, este obligatorie, deși alin. (3) prevede că această etapă este facultativă.

Recomandăm coordonarea textului în cadrul art. 10<sup>1</sup>, în special prevederile alin. (3) și cele din alin. (4) pentru a asigura că etapa 2 este una facultativă.

8. **Art. 10<sup>2</sup> și art. 11** – prevede autorizarea testării integrității profesionale. Acest articol este de fapt contrar hotărârii CConst. și opiniei Comisiei de la Veneția. Esența declarării neconstituționale a șirului de prevederi din Legea nr. 325 consta în lipsa unui control judiciar. În această versiune controlul judiciar s-a introdus, dar doar la un nivel formal. Și anume, dacă analizăm alin. (1) din art. 10<sup>2</sup> și alin. 11, concluzionăm că instanța de judecată aprobă o decizie vagă cu privire la evaluarea instituției, dar planul de testare cu privire la detalii și persoana concretă se aprobă doar de conducătorul instituției care efectuează evaluarea integrității instituționale. În asemenea condiții, riscul de abuz din partea testorilor nu este prevenit prin controlul judiciar. Mai multe detalii sunt prevăzute mai sus în compartimentul „Chestiuni generale”.

**Recomandăm: modificarea art. 10<sup>2</sup> și a art. 11, astfel încât instanța de judecată să aprobe planul de integritate cu privire la fiecare agent public supus testării integrității profesionale.**

9. **Art. 13 alin. (4)** – prevede transmiterea raportului privind rezultatele evaluării integrității profesionale către conducătorul entității publice / organul de autoadministrare. Această prevedere urmează a fi completată cu modalitatea de transmitere a raportului în cazul în care însuși conducătorul instituției testate este vizat negativ în raport, altfel rezultatele riscă a fi denaturate.

10. **Art. 14 alin. (3)** – prevede un termen de două luni pentru implementarea planului de integritate de către entitatea vizată, termen în care aceasta urmează să îndeplinească recomandările / cerințele

minime formulate în raportul de evaluare a integrității instituționale. Considerăm că termenul de două luni este foarte scurt pentru a asigura o implementare completă, decât dacă acest alineat are în vedere doar luarea unor măsuri de sancționare a agenților vizați. Chiar și în așa caz, dacă se ia în considerare procedura de contestare și examinare a cauzelor disciplinare, termenul de două luni este și mai puțin oportun.

Recomandăm extinderea termenului de implementare a planului de integritate până la 6 luni. De asemenea, Autorii ar trebui să explice cel puțin în nota informativă la proiectul de lege ce au avut în vedere prin aceste prevederi, aducând exemple de expectanțe cu privire la implementarea planului de integritate de către o entitate publică.

**11. Art. 15 alin. (1)** - conține două prevederi periculoase, care dau competențe nelimitate CNA/ SIS și creează riscuri de influențe necorespunzătoare față de entitatea publică evaluată. Și anume: (1) nu este prevăzut nici un termen pentru ca CNA/SIS să aprecieze implementarea planului de integritate, termen care ar asigura anumită previzibilitate și entității evaluate; (2) CNA/SIS sunt împuternicite să efectueze controale repetate nelimitate, competență care, de asemenea, s-ar putea transforma într-o modalitate de a ține sub control entitățile evaluate.

Recomandăm modificarea art. 15 alin. (1) prin prevederea unui termen de 6 luni în care CNA/SIS urmează să evalueze gradul de implementare a planului de integritate și prevederea posibilității de efectuare a controalelor repetate doar după expirarea termenului de implementare a planului de integritate instituțională de către entitatea publică vizată, după care ar putea interveni măsuri mai drastice, luate cu implicarea autorităților competente.

**12. Art. 15 alin. (3) lit. c)** – prevede aprecierea cu „eșuat” a implementării planului de integritate în cazul în care are loc „implicarea de cel puțin o treime sau mai mare a agenților publici în manifestări de corupție, constatată în cadrul evaluării repetate a integrității”. După cum rezultă din această prevedere, la controlul repetat, CNA/SIS va testa toți agenții publici pentru a putea determina că „o treime sau mai mare” sunt implicați în manifestări de corupție. Acest lucru presupune resurse umane considerabile. Autorii proiectului urmează să clarifice că cel puțin la evaluările repetate vor fi testați toți agenții publici și să ia acest aspect în calcul la analiza costurilor pentru implementarea proiectului de lege.

Recomandăm fie excluderea art. 15 alin. (3) lit. c), fie autorul legii urmează să clarifice metodologic și să coroboreze prevederile art. 10<sup>2</sup>, 11 și 15 alin. (3) lit. c) cu privire la eșantionul agenților cărora li se aplică testarea integrității profesionale. Pentru ca la evaluarea repetată să poți constata că cel puțin o treime din agenți sunt implicați în incidente de integritate, atunci eșantionul urmează să considerabil mai mare la evaluarea anterioară. Asemenea prevederi pot duce la situații absurde în care mai mult de jumătate de agenți dintr-o entitate ar trebui supuși testării.

**13. Art. 16 alin. (6)** – prevede că „scopul cazierului de integritate este de a ține evidența rezultatelor testării integrității profesionale, iar situațiile în care angajatorul solicită informațiile din cazier, se prevăd în Regulamentul cu privire la ținerea și utilizarea cazierului respectiv, care se aprobă de Guvern”. Dat fiind consecințele care survin în urma cazierului, situațiile trebuie clar reglementare de către lege, altfel riscăm să avem prevederi contrare și abuzive. Din lectura proiectului înțelegem că persoana cu cazier nu va putea fi angajată într-o altă funcție publică pe perioada de 5 ani. Dacă înțelegerea este corectă, acest lucru trebuie expres prevăzut. Dacă nu, atunci art. 16 urmează a fi modificat pentru a prevedea clar consecințele eșuării testului de integritate și înscrierii în cazierul de integritate.

Recomandăm clarificarea consecințelor eșuării testului de integritate și utilizarea cazierului de integritate.



**14. Art. 19<sup>1</sup>** – prevede controlul judiciar asupra activității de testare a integrității profesionale. Controlul judiciar este cel mai slab reglementat de proiectul de lege. În afară de faptul că judecătorul nu examinează bănuiala rezonabilă cu privire la inițierea testării integrității profesionale împotriva unui agent public, aspecte evidențiate în opinie, proiectul conține și prevederi dubioase cu privire la judecătorii care vor autoriza acele decizii ale CNA sau SIS. Și anume, proiectul prevede autorizarea de către judecători specializați. Alin. (2) prevede următoarele:

„Selectarea și desemnarea judecătorilor specializați se face în baza Regulamentului aprobat de Consiliul Superior al Magistraturii și consultat cu Centrul Național Anticorupție. În procesul de selectare și desemnare a judecătorilor se vor respecta următoarele rigori:

- a) judecătorii selectați să aibă reputație ireproșabilă;
- b) judecătorii să fie desemnați în instanțe cu raza de circumscripție diferite, inclusiv de nivelul curților de apel.”

Reputația ireproșabilă este o condiție de accedere și menținere în funcția de judecător. Includerea unei astfel de cerințe în art. 19 al proiectului de lege încă o dată evidențiază lipsa încrederii față de corpul judecătorilor și, de fapt, lipsa încrederii față de implementarea legilor în Republica Moldova. De asemenea, nu este clar de ce Consiliul Superior al Magistraturii urmează să selecteze judecători specializați conform unuia regulament consultat cu CNA (și/sau SIS, așa cum se pare că se propune de completat proiectul). Acest lucru implică interferența directă a CNA/SIS în activitatea justiției. Mai mult, din textul de lege nu este clar ce se are în vedere prin „judecătorii să fie desemnați în instanțe cu raza de circumscripție diferite, inclusiv de nivelul curților de apel”.

**Recomandăm modificarea art. 19<sup>1</sup> alin. (2) prin excluderea referinței la judecători specializați și la orice alte criterii neclare, cu atribuirea funcției de autorizare în contextul proiectului de lege judecătorilor de instrucție, cu prevederea organizării unui curs de instruire pe domeniul evaluării integrității instituționale și testării integrității profesionale. Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) are deja competența să decidă asupra numărului de judecători per instanță și poate decide mărirea sau micșorarea numărului de judecători în instanțe conform volumului de lucru. În plus, CSM are deja experiența necesară pentru numirea judecătorilor specializați, adică a judecătorilor de instrucție (Legea 153 din 2012 și Regulamentul CSM 145/6 din 12 februarie 2013).**