

OPINIE SEPARATĂ

asupra Deciziei Consiliului de Integritate în privința pct. 3 din Ordinea de zi: *Examinarea oportunității de modificare a Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului de Integritate (CI).*

1. Consiliul de Integritate a hotărât, prin votul exprimat de majoritatea membrilor (5 voturi pro și 1 vot împotriva), asupra respingerii chestiunii propuse de mine pe Ordinea de zi, *despre examinarea oportunității modificării Regulamentului de organizare și funcționare al CI* (Regulament).
2. Propunerea de examinare a oportunității de modificare a Regulamentului a fost respinsă pe motiv că, *reglementările CI au parcurs o cale evolutivă și nu trebuie de revoluționat, ci, de păstrat Regulamentul în redacția actuală, pentru că, prevederi ce țin de votul la distanță vor fi aprobate de structurile abilitate în timpul apropiat și după aceea se va modifica Regulamentul, nu mai devreme.*
3. Îmi exprim pe această cale dezacordul cu Decizia CI, mai ales că, tot CI, în ședința anterioară din data de 21.09.2020, a decis prin vot unanim, anume, ca să fie operate modificări în Regulament, dar numai la un punct 35.
 - 3.1. Astfel, în deschiderea ședinței din 21.09.2020, am solicitat punctul de vedere al membrilor Consiliului asupra Proiectului agendei ședinței, cu referință specială la ceea ce ține de aplicabilitatea prevederilor pct. 35 și 36 din Regulamentul CI, unde este expres și imperativ statuat că, *ședința începe cu aprobarea procesului verbal al ședinței anterioare, după care, obligatoriu se aprobă agenda ședinței în desfășurare.*
 - 3.2. În intervenția sa, un membru al CI a opinat că, *subiectul este epuizat deoarece procesul – verbal al ședinței anterioare este deja aprobat expres, precum și tacit, prin e-mail, anterior ședinței în desfășurare. Procesul verbal a fost semnat și executat, din care motive nu se vede necesitatea acestui punct din ordinea de zi.*
 - 3.3. Printr-o intervenție al unui alt membru al CI, s-a exprimat părerea că, *despre aprobarea și semnarea procesului – verbal al ședinței anterioare trebuie doar de adus la cunoștința membrilor Consiliului, deoarece acesta ulterior se publică pe pagina web a ANI.*
 - 3.4. A avut loc încă o intervenție, prin care un alt membru al CI a propus ca, *eu să pregătesc propuneri de modificare a Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului de Integritate și anume: de exclus aprobarea procesului verbal al ședinței anterioare, cum este formulată în Regulament: „La dezbaterile subiectelor de pe ordinea de zi a ședinței se ține cont de următoarele priorități: aprobarea procesului – verbal al ședinței anterioare.”*
 - 3.5. Am căzut de acord cu propunerea, ca eu să pregătesc propuneri, sub condiția examinării suplimentare a chestiunii.
 - 3.6. Drept urmare, CI a votat în toată componența cu unanimitate de voturi, pentru efectuarea modificărilor la Regulament, în sensul excluderii pct. 35
 - 3.7. Este de subliniat că, această normă imperativă conținută în Regulament, nu a fost aplicată nici o dată până în ședința din 19.10.2020, când procesul

verbal al ședinței anterioare a fost aprobat cu unanimitate de voturi, pentru prima dată, de la aprobarea Regulamentului CI prin Hotărârea CI nr. 1 din 24.01.2019.

4. Evidențiez că, sunt de acord cu opinia că, pct. 35 trebuie exclus din Regulament, dar, în opinia mea, operarea numai acestei modificări, nu este de natură să amelioreze situația.
5. Examinarea chiar de suprafață a obiectului dezbaterilor arată, că, nu doar pct. 35, ci, și pct. 36 subpct. 1) este imperios de a fi excluse, pentru că reglementează expres, unul și același lucru: supra-aprobarea hotărârilor CI adoptate în ședință și consemnate în procesul verbal al ședinței, prin aprobarea ulterioară a procesului verbal, ca pe un tot întreg, ca act administrativ ce conține hotărâri votate separat.
6. Motivele și argumentele mele ce țin de modificarea prin excludere a punctelor expuse la pct. 5 *supra* sunt altele decât cele invocate de membrii CI.
7. În această ordine de idei, am arătat membrilor CI, că excluderea punctelor 35 și 36 subpct. 1), atrage după sine modificarea procedurii de vot, cu care sunt în interdependență. Deoarece aici, din perspectiva celor două aserțiuni general posibile: 1. păstrarea redacției actuale a Regulamentului, cu prevederi excesive, și, 2. în situația democratizării Regulamentului, - el trebuie completat cu elemente ce privesc procedura votării, în tot cazul.
8. Aceasta pentru că, sunt o serie de inconveniente ce țin de funcționalitatea CI (inclusiv, a Secretariatului CI), mai ales pentru perioada dintre ședințe. De la preluarea atribuțiilor de președinte al ședinței de către un membru al CI, de la alt membru. Odată ce procesul verbal se semnează, în redacția actuală, numai după aprobarea ulterioară a lui, apoi, numai după acea dată, se face posibilă aducerea la îndeplinire a celor ce s-au hotărât în ședința CI. Pentru că, numai după aprobarea procesului verbal cu hotărârile conținute în el, în următoarea ședință, și nicidecum mai devreme, procesul verbal intră pe deplin în vigoare. Devine aplicabil cu tot ce s-a hotărât anterior, iar până atunci, se instituie un vacuum de activitate. Încurcate sunt dispozițiile acestui Regulament.
9. Conform art. 117 din Codul administrativ, *Modul de îndeplinire a cerințelor legale privind cvorumul și majoritatea necesară emiterii unui act administrativ individual de către organele colegiale se consemnează în procesul-verbal al ședinței de către persoana care prezidează ședința sau de altă persoană competentă potrivit legii. Opiniile minoritare se consemnează separat.*
10. De *lege lata* (din punctul de vedere al normei în vigoare) suntem în prezența unor hotărâri ale CI, asupra cărora membrii au votat, dar în privința cărora nu s-a îndeplinit condiția suplimentară de formă, când procesul verbal, cu toate hotărârile conținute în el și votate perfect valabil, devine valid, ca și document întreg, numai prin aprobarea lui ulterioară. Cu alte cuvinte, ce s-a decis la ședința din 21.09.2020 devine valabil și aplicabil numai începând cu aprobarea procesului verbal în ședința ce urmează, în speța de față, ședința din 19.10.2020. Alteori, această perioadă dintre ședințe a ținut aproape 3 luni.

Iar până atunci, președintele ședinței, membrii CI, Secretariatul, sunt în paralizie totală. Cu tot cu voturile exprimate în ședință. Fiecare trebuie să aștepte îndeplinirea condiției de solemnitate impusă suplimentar. Pe agendă apar și apar din ambundență noi chestiuni, multe importante și urgente spre examinare, lucru ce întârzie însă, cum a demonstrat practica recentă.

11. *De lege ferenda*, (din punctul de vedere al propunerii legislative), urmează ca să fie exclusă aprobarea procesului verbal al ședinței, chiar și numai pentru motivul, că nu este prevăzută în legislație. Iar după întocmirea textului final al procesului-verbal al ședinței de către Secretariat, documentul se remite membrilor CI, care să-și expună părerea asupra textului și a redacției propuse. Punct. Fără ca membrii CI să voteze din nou, fie electronic, fie expres, fie tacit, fie în ședințe sau după ședințe. Aceasta pentru că orice votare, fie și în afara unei ședințe (prin e-mail), presupune o supervizare, o nouă votare asupra ceea ce s-a votat.
12. Articolul 125 alin. (4) din Codul administrativ, dispune că, *(4) Actele supuse aprobării produc efecte juridice doar din momentul aprobării exprese sau tacite.*
13. Regulamentul, în redacția sa actuală, exclude aprobarea tacită, pentru că impune votul deschis, vizualizat chiar.
14. Pe această linie ar fi interesantă opinia CI cu privire la soarta juridică a tuturor actelor și faptelor juridice ale CI de până la data de 19.10.2020, odată ce condiția de solemnitate excesivă nu a fost îndeplinită nici pentru un act al CI.
15. Regulamentul vine în contradicție și cu alte norme.
- 15.1. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (4) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, *(4) Regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se aprobă prin hotărâre sau ordin care se semnează de către conducătorii autorităților emitente.*
- 15.2. Potrivit pct. 2.2.6., pct. 4.5.1. și ale pct. 5.3.9. din Instrucțiunea-Tip cu privire la ținerea, lucrărilor de secretariat în organele administrației publice centrale de specialitate și ale autoadministrării locale ale Republicii Moldova, Aprobata prin Hotărârea Guvernului nr. 618 din 5.10.1993, 2.2.6. *Documentele, care urmează să fie aprobate, capătă valoare juridică în momentul aprobării lor. De regulă, se aprobă următoarele tipuri de documente: regulamentele, statutele,) dările de seamă și balanțele, unităților și subunităților; structura și personalul scriptic; planurile și programele de perspectivă și curente; procesele-verbale de constatare, de predare-primire, instrucțiunile acestora etc.*

Aprobarea documentului se face prin aplicarea parafei de aprobare sau prin emiterea unui document de dispoziție respectivă (decizie, ordin, dispoziție). Ambele modalități de aprobare au valoare juridică identică.

În componența elementului "APROB" se include denumirea funcției persoanei care aprobă documentul (completă, dacă documentul nu este

întocmit pe blanchetă, și prescurtată - pe documentul întocmit pe blanchetă), semnătura personală, numele, prenumele și data.

Se recomandă ca documentele de dispoziție să fie emise în toate cazurile când rezolvarea acestora necesită desfășurarea unor acțiuni suplimentare.

Documentele se aprobă de către conducătorii O.A.P., precum și de către organele ierarhic superioare, în competența cărora intră rezolvarea problemelor expuse în documentele aprobate.

4.5.1. Procesul-verbal al ședinței

4.5.1.1. Procesul-verbal al ședinței se întocmește de către secretarii organelor respective sau de către persoane însărcinate cu redactarea lor;

4.5.1.2. Procesul-verbal al ședinței are următoarea structură:

- titlul, cu indicarea felului ședinței și data ei;
- mențiuni prealabile;
- ordinea de zi;
- redarea discuțiilor, cu indicarea persoanelor care au luat cuvântul și ideilor, opiniilor și propunerilor prezentate;
- deciziile luate;
- semnăturile.

5.3.9. Specificul circulației proceselor-verbale ale ședințelor îl constituie lipsa etapelor de pregătire a proiectului documentului, de vizare și coordonare a lui. Procesele-verbale ce conțin însărcinări pentru persoane oficiale sau organizații din subordine se transmit destinatarilor în forma unor exemplare multiplicat sau a unor extrase din procesele-verbale.

- 16.** Numai excluderea sau chiar menținerea a celor două puncte, 35 și 36 subpct. 1) din Regulament, afectează grav utilitatea practică a acestui act normativ, cu referire specială la aplicarea dispozițiilor: **pct. 15 subpct. 1.** Membrii Consiliului sunt obligați: 1) să respecte prevederile actelor normative, inclusiv hotărârile Consiliului. **pct. 16.** Votul membrului Consiliului este individual și nu poate fi transmis altei persoane. Votul se exprimă public în cadrul votării deschise. **Pct. 17.** Conducerea ședințelor și coordonarea activității Consiliului între ședințe este efectuată de către președintele ședinței. **Pct. 18.** Președintele ședinței își exercită atribuțiile prevăzute de Regulament imediat după alegere, exercitând atribuțiile de coordonare a activității Consiliului în perioada de după ședința la care a fost ales și până la finele ultimei ședințe, prezidate de către acesta, cu asigurarea predării materialelor următorului președinte. **Pct. 19.** Președintele ședinței are următoarele atribuții: 1) semnează actele Consiliului adoptate în cadrul ședinței prezidate, precum și procesul-verbal al ședinței; 2) organizează activitatea Consiliului și a secretariatului între ședințe; 3) verifică executarea actelor adoptate la ședința pe care o prezidat-o, până la executarea finală a acestora, și informează Consiliul periodic despre

progresul implementării acestora. **Pct. 30.** Participarea la ședințele Consiliului poate avea loc prin prezența fizică a membrului Consiliului la locul desfășurării ședinței sau prin teleconferință cu asigurarea video-vizibilității membrului Consiliului ce permite identificarea clară a acestuia și confirmarea participării la votare, dacă prezentul Regulament nu prevede altceva. Participarea la ședință prin teleconferință se consemnează în procesul-verbal al ședinței. **Pct. 39.** Dezbaterile din cadrul ședințelor Consiliului și adoptarea hotărârilor se consemnează în procesul-verbal al ședinței, întocmit de secretariatul Consiliului. Ședințele plenare se înregistrează, de către Secretariatul Consiliului, pe suport electronic. **Pct. 40.** Procesul-verbal al ședinței conține informație privind locul desfășurării, prezența cvorumului Consiliului, prezența altor persoane, inclusiv mass-media, subiectele discutate de pe ordinea de zi, punctele de vedere exprimate de către membrii Consiliului și participanții invitați, deciziile adoptate și numărul de voturi acordat pentru fiecare în parte. Procesul-verbal este semnat de către președintele ședinței și secretarul Comisiei. **Pct. 51.** Actele și procesele verbale ale Consiliului se publică pe pagina web oficială a ANI în termen de 3 zile lucrătoare de la data semnării.

17. Osebit de elementele și disfuncțiile de procedură, pe care le văd deloc neglijabile, ce le creăm dacă modificăm numai 2 puncte, sau dacă le păstrăm, am invocat în CI și neclaritățile și ambiguitățile ce țin de statutul CI, așa cum se prezintă astăzi. Un argument în plus că, este necesară revizuirea Regulamentului. Dacă pentru unii membri ai CI statutul Consiliului este clar determinat, apoi, pentru o parte a CI, și, nu, numai, statutul CI, nu este clar definit, sau este definit într-o oarecare direcție anume.
18. S-a ajuns ca Autoritatea Națională de Integritate (ANI) să aprobe formularele blanchetelor CI (sic!), ca după aceea, după modelul blanchetelor aprobate de ANI, CI să-și aprobe și el blanchetele aprobate anterior de ANI (sic!). Dubla aprobare, ca și dubla votare/aprobare, în situația proceselor verbale.
19. Se impune de precizat că, potrivit legii, CI aprobă actele ANI și nu invers. Chiar și sub rezerva că, ANI asigură lucrările de secretariat ale CI.
20. CI este subiect distinct de drept. CI are un statut special, fără personalitate juridică. Este un organ colegial ce emite în principal decizii regulatorii. Poate fi parte în procesul judiciar. CI este un agent constatatator față de unii membri ai ANI, căreia îi poate impune în limitele legii un anumit comportament, în mai multe chestiuni. Viceversa nu este posibilă. Ședințele CI se desfășoară *ca regulă* la sediul ANI, dar membrii CI se pot întruni, de un număr nedefinit de ori și la sediul unei alte autorități publice, care a delegat câte un reprezentant în CI. Cu adevărat, activitățile CI și ale ANI se întrepătrund. Sunt strict legate și urmăresc același scop, statuat *ex lege*, prevenirea și combaterea corupției, pe anumite dimensiuni. Între aceste 2 instituții se cuvine să fie instituită o cooperare instituțională, pornind chiar numai de la aceea că, CI selectează și propune candidaturile președintelui și pe cea a vicepreședintelui ANI. Nu mai reproduc aici dispozițiile legale în materie, pentru a nu împovăra textul și așa suficient de îngreunat cu norme contradictorii emise de CI.

21. Apoi, am adus în susținerea poziției mele: despre inoportunitatea modificării doar a unui punct și necesitatea revizuirii a Regulamentului *in integrum* și prevederile Proiectului inițial al Regulamentului, unde se conțineau dispoziții permissive cu privire la procedura de vot, ce puteau fi utilizate drept model, în limitele legale, căci și Proiectul inițial are lacunele sale, asupra cărora nu mă voi opri aici.
22. Precum și nu mă voi referi nici la aceea că, Regulamentul enunță principii directorii ce vin în contradicție vădită. Astfel, la pct. 10, *transparența* de la subpct. 3), este urmată de *confidențialitatea* de la subpct. 4). Cu același succes pot fi ridicate la rang de principiu, democrația și autoritarismul.
23. Toate aceste prevederi diminuează substanțial valoarea principiilor *legalității*, *bunei administrări* și celui al *celerității*, consfințite în Regulament.
24. Deși, poate fi folosită ca argument, nu voi invoca aici, nici situația când am propus, la timpul potrivit, ca, pornind de la prevederile regulamentare, să fie organizate ședințe on-line. Deoarece, se instituieră o stagnare, iar agenda și termenele de executare ale unor măsuri cu termen limită de examinare, nu mai suportau nicio amânare. CI a respins categoric propunerea mea, ca după 2 luni să intervină cu propunerea ca să fie desfășurate totuși, ședințe on-line, ceea ce facem astăzi. Chiar și în acest sens, după părerea mea, nu este necesar de așteptat să apară alte prevederi, ci, de aplicat și implementat expresia reglementărilor și a stării de fapt existente cu privire la lucrul de la distanță.
25. Subliniez că, individual nu aveam cum să întocmesc și să propun un Proiect definitivat al unui nou regulament, pentru că, exista tot riscul, de a nu fi acceptat nici măcar conceptual proiectul, ceea ce s-a și întâmplat, iar modificarea a 2 puncte doar, ce nu rezolvă, ci, numai agravează situația, nu o consider necesară și nici utilă de efectuat.
26. Din aceste considerente, exprim ferma convingere, că Regulamentul în redacția actuală, trebuie modificat și completat, iar optim ar fi, în opinia mea, ca să fie elaborat un nou Regulament, cu aceea de a avea un instrument util de lucru, nu o ficțiune.

Vitalie PALEGA,
reprezentant al Societății civile în CI