

Subiect: Opinie juridică asupra proiectului Regulamentului cu privire la suplinirea funcției de inspector de integritate

Adresată: Autorității Naționale de Integritate (ANI)
Email: info@ani.md

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, www.crjm.org), persoană de contact: Daniel GOINIC (daniel.goinic@crjm.org); Nadejda HRIPTIEVSCHI (nadejda.hriptievschi@crjm.org)

Data: 13 februarie 2018

Expediată prin email (format word și PDF)

Comentarii generale:

Această opinie este prezentată în contextul consultărilor publice a proiectului Regulamentului cu privire la suplinirea funcției de inspector de integritate (în continuare Regulamentul). Ne cerem scuze pentru expedierea întârziată a opiniei, dar sperăm să fie încă utilă având în vedere discuțiile de la ședința Consiliului de Integritate din 12 februarie și extinderea termenului de prezentare a comentariilor până la 14 februarie 2018.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) salută elaborarea proiectului regulamentului. Selectarea inspectorilor de integritate în mod transparent și bazat pe merite reprezintă o etapă crucială pentru buna funcționare a ANI. În linii generale, proiectul regulamentului este unul complex, detaliat și conține premisele necesare pentru asigurarea selectării în mod transparent și bazat pe merite a inspectorilor. În același timp, proiectul conține trei chestiuni conceptuale care necesită revizuire și/sau clarificare, precum și câteva prevederi care necesită îmbunătățiri pentru a se asigura scopul enunțat. Mai jos sunt prezentăm cele trei aspecte conceptuale care necesită a fi fie excluse, fie clarificate, urmate de propuneri în tabelul anexat.

Prima, proiectul regulamentului propune două modalități de selectare a inspectorilor de integritate, prin concurs (din surse interne) și prin transfer și promovare (din surse interne). Mai mult, proiectul regulamentului prevede angajarea din surse externe doar pentru funcția de inspector „debutant”, sugerând astfel că scopul regulamentului este de a asigura condiții preferențiale de angajare la funcții de conducere a personalului fostei Comisii Naționale de Integritate. Această modalitate este confuză, având în vedere că ANI nu are la momentul elaborării regulamentului în personal inspectorii de integritate, care ar putea fi promovați sau transferați. Respectiv, toți inspectorii urmează a fi angajați. Mai mult, **art. 17 alin. (1), art. 18 alin. (3) și (4) și art. 44 alin. (4) din Legea nr. 132 cu privire la ANI prevăd expres numirea inspectorilor de integritate doar în bază de concurs.** Respectiv, prevederea în regulament a două proceduri de ocupare a funcțiilor de inspectorii de integritate – prin concurs din surse externe și prin transfer sau promovare din surse interne – este și confuză, și contrară Legii nr. 132. **În acest context, propunem revizuirea întregului regulament pentru a elimina această confuzie și a prevedea o singură modalitate de suplinire a funcțiilor de inspectorii de integritate și anume concursul pentru ocuparea funcției de inspector de integritate. Persoanele care au făcut parte din aparatul Comisiei Naționale de Integritate sunt eligibile și pot participa la concursuri de rând cu orice altă persoană interesată să participe la asemenea concursuri.**

A doua, proiectul Regulamentului divizează inspectorii de integritate pe categorii – inspectorii de integritate debutanți (p. 105 din proiectul regulamentului), inspectorii de integritate și inspectorii de integritate cu atribuții de management sau conducere (p. 45 a), p. 61, 66, 71, proiectul utilizează ambii termeni – management și conducere – fără a face vreo distincție între aceștia). Legea nr. 132 nu prevede o atare divizare. Nici hotărârea Parlamentului din 9 februarie 2018 prin care s-a adoptat statele de personal ale ANI nu prevede o divizare a categoriilor de inspectorii de integritate și nici măcar o gradație a acestora în funcție de vechimea în muncă. Respectiv, lipsește o bază juridică pentru ca un regulament ce ține strict de modalitatea de organizare a concursurilor de angajare să opereze cu noțiuni care nu există în alte acte normative. Respectiv, **recomandăm fie excluderea din regulament a diferitor categorii de inspectorii de integritate, fie clarificarea noțiunilor utilizate cu referințe la acte normative relevante. În ultimul caz, regulamentul trebuie să includă cerințele și criteriile pentru categoriile de inspectorii de integritate, dar modalitatea de organizare a concursului trebuie să fie aceeași pentru toate aceste categorii și anume concurs public.**

A treia, proiectul Regulamentului include un capitol separat ce ține de promovarea și transferul inspectorilor de integritate, capitolul IX. Promovarea și transferul ține de cariera inspectorilor de integritate, nu de angajarea inițială a acestora. Respectiv, recomandăm fie excluderea acestui capitol, fie extinderea obiectului de reglementare a regulamentului la „cariera” inspectorilor de integritate. Considerăm că a doua opțiune este mai puțin reușită și ar fi recomandabilă limitarea acestui regulament la numirea în funcție a inspectorilor de integritate, iar promovarea și transferul să fie inclus într-un regulament cu privire la personalul ANI.

În concluzie, CRJM salută elaborarea proiectului Regulamentului cu privire la suplinirea funcției de inspector de integritate și recomandă următoarele modificări principale ale acestuia pentru a asigura conformitatea regulamentului cu cadrul normativ în vigoare, cât și pentru a asigura scopul elaborării regulamentului – selectarea și numirea în funcție a inspectorilor de integritate în mod transparent și bazat pe merite:

- a) Selectarea tuturor inspectorilor de integritate în bază de concurs, conform legislației în vigoare;
- b) Excluderea sau clarificarea categoriilor de inspectorii de integritate (debutant, inspector, cu funcții de management);
- c) Excluderea prevederilor ce țin de promovarea și transferul inspectorilor de integritate din prezentul regulament și includerea acestora într-un regulament al ANI cu privire la personalul acesteia sau menținerea în regulamentul prezent doar cu extinderea obiectului de reglementare a regulamentului și prevederea clară și conform cadrului legal a diferitor categorii de inspectorii de integritate;
- d) Prevederea posibilității depunerii dosarului pentru concurs prin poșta electronică și acordarea posibilității de a prezenta referința la latitudinea candidatului;
- e) Introducerea posibilității contestării rezultatelor probei interviului.

De asemenea, recomandăm revizuirea textului proiectului prin prisma regulilor de ortografie, punctuație și stil unic.

În tabelul anexat sunt prezentate comentariile punctuale la textul proiectului regulamentului.

Vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice clarificări suplimentare.

Nr.	Textul propus de ANI în proiectul Regulamentului cu privire la suplinirea funcției de inspector de integritate	Modificări propuse de CRJM (formulările în legătură cu care se propune eliminarea au fost tăiate cu o linie, iar textul care se propune a fi adăugat este subliniat)	Argumente
1.	<p>Următoarele puncte din proiect:</p> <p>1. Prezentul Regulament stabilește:</p> <p style="padding-left: 20px;">b) procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcției de inspector de integritate din surse externe (în continuare – concurs);</p> <p style="padding-left: 20px;">c) modul de organizare a concursului pentru suplinirea posturilor vacante, în ordine de transfer sau promovare, din surse interne, atunci când există concurență pentru acestea;</p> <p>2. Suplinirea funcției de inspector de integritate se realizează prin:</p> <p style="padding-left: 20px;">a) concurs;</p> <p style="padding-left: 20px;">b) transfer;</p> <p style="padding-left: 20px;">c) promovare.</p> <p>5. La suplinirea funcțiilor de inspector de integritate se va axa pe menținerea unui echilibru de selectare a candidaților din surse interne și externe.</p> <p>6. Modalitățile de ocupare a funcțiilor prevăzute la pct.3 lit.a)-c) se realizează succesiv în cadrul concursului.</p> <p>8. Concursul poate fi organizat sub două aspecte:</p> <p style="padding-left: 20px;">a) pentru suplinirea funcției de inspector de integritate din surse externe;</p>	<p>Excluderea referințelor la surse interne și externe din punctele de mai jos, pentru a asigura o modalitate unică de numire de numire în funcție a inspectorilor de integritate și anume prin concurs.</p> <p>1. Prezentul Regulament stabilește:</p> <p style="padding-left: 20px;">b) procedura de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea funcției de inspector de integritate din surse externe (în continuare – concurs);</p> <p style="padding-left: 20px;">c) modul de organizare a concursului pentru suplinirea posturilor vacante, în ordine de transfer sau promovare, din surse interne, atunci când există concurență pentru acestea;</p> <p>2. Suplinirea funcției de inspector de integritate se realizează prin <u>concurs</u>.</p> <p style="padding-left: 20px;">a) concurs;</p> <p style="padding-left: 20px;">b) transfer;</p> <p style="padding-left: 20px;">c) promovare.</p> <p>5. La suplinirea funcțiilor de inspector de integritate se va axa pe menținerea unui echilibru de selectare a candidaților din surse interne și externe.</p>	<p>Art. 17 alin. (1), art. 18 alin. (3) și (4) și art. 44 alin. (4) din Legea nr. 132 cu privire la ANI prevăd expres numirea inspectorilor de integritate doar în bază de concurs. Respectiv, regulamentul trebuie să respecte legea cadru și să prevadă doar o modalitate de numire în funcție a inspectorilor de integritate.</p> <p>De asemenea, art. 44 din Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public prevede că procedurile de transfer, promovare, detașare etc. sunt proceduri de modificare a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici de conducere și de execuție. Astfel, prin textul proiectului se propune reglementarea unei situații care nu este prevăzută expres prin legea organică. În acest sens s-ar crea impresia unei situații discriminatorii sau dezavantajoase pentru alți candidați, fapt ce este contrar principiului competiției deschise prevăzute în Lege 132/2016 și/sau proiectul Regulamentului. Cu alte cuvinte, actualii angajați ai subdiviziunilor ANI (sau fostei Comisiei Naționale de Integritate (CNI), chiar dacă dispun de toate condițiile/abilitățile pentru a deveni inspectori de integritate, urmează să participe la suplinirea funcției de inspector de integritate doar în ordine de concurs și procedura de concurs</p>

	<p>b) pentru suplinirea funcției de inspector de integritate din surse interne, în ordine de promovare sau transfer.</p> <p>36. După acumularea actelor prevăzute de pct.31, în cazul candidaților din sursa externă, serviciul resurse umane solicită Centrului Național Anticorupție eliberarea cazierului de integritate.</p> <p>Capitolul IX. Concursul pentru suplinirea funcției de inspector de integritate în ordine de promovare sau transfer</p> <p>105. Candidatul, învingător al concursului din sursa externă, se numește în funcție de inspector de integritate debutant, stabilindu-i-se un termen de probă de 3 luni.</p>	<p>6. Modalitățile de ocupare a funcțiilor prevăzute la pct.3 lit.a) c) se realizează succesiv în cadrul concursului.</p> <p>8. Concursul poate fi organizat sub două aspecte:</p> <p>a) pentru suplinirea funcției de inspector de integritate din surse externe;</p> <p>b) pentru suplinirea funcției de inspector de integritate din surse interne, în ordine de promovare sau transfer.</p> <p>Capitolul IX. Concursul pentru suplinirea funcției de inspector de integritate în ordine de promovare sau transfer</p> <p>105. Candidatul, învingător al concursului din sursa externă, se numește în funcție de inspector de integritate debutant, stabilindu-i-se un termen de probă de 3 luni.</p>	<p>urmează a fi unică și similară pentru toți candidații.</p> <p>Capitolul IX urmează fie să fie exclus din acest regulament, fie să fie completat obiectul de reglementare a regulamentului și anume „numirea în funcție și cariera” inspectorilor de integritate, iar promovarea și transferul să se refere strict la posibilitatea de promovare sau transfer a inspectorilor de integritate deja numiți în funcție.</p> <p>Excluderea referințelor la surse externe.</p>
<p>2.</p>	<p>Pct. 9.</p>	<p>Completarea pct. 9 după cum urmează:</p>	<p>Însăși dreptul de a participa la un concurs public o are orice persoană, și acesta nu poate fi îngrădit</p>

	Dreptul de a participa la concurs îl au persoanele care îndeplinesc condițiile de bază prevăzute la art.18 al Legii nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și cerințele specifice stabilite pentru suplinirea funcției de inspector de integritate.	<u>Poate candida la funcția de inspector de integritate persoana care îndeplinește cumulativ condițiile de bază prevăzute la art.18 al Legii nr.132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, precum și cerințele specifice stabilite pentru suplinirea funcției de inspector de integritate în prezentul regulament.</u>	arbitrar. Dreptul de a participa la concurs, nu presupune doar etapa probei scrise și celei verbale, dar și posibilitatea de a depune CV-ul, formularul de aplicare, documentele necesare etc. și acest lucru nu poate fi îngădit de către o autoritate publică, indiferent dacă persoana <i>prima facie</i> corespunde sau nu cerințelor art.18 al Legii nr.132/2016. Ulterior, Comisia de concurs va examina dosarul respectiv și doar atunci va putea lua decizia privind admiterea sau nu la concurs a candidatului. În acest sens, propunem transpunerea dispoziției art.18 din legea prenotată. De asemenea, propunem completarea p. 9 al regulamentului cu sintagma „în prezentul regulament” pentru a clarifica unde și care este baza legală pentru cerințele specifice stabilite pentru suplinirea funcției de inspector de integritate.
3.	Pct. 14. Comisia de concurs se constituie pe o perioadă nu mai mare de 4 ani, din 5 membri, inclusiv președinte și secretar, precum și din 2 membri supleanți.	Completarea pct. 14 cu următoarea frază: <u>„Pot fi numiți în claitate de membru personae din statele de personal ale Autorității sau experți independenți și specialiști în domeniu, din afara Autorității.”</u>	Propunem clarificarea calității de membru a Comisiei prin completarea cu următoarea frază: „ <u>Pot fi numiți în claitate de membru personae din statele de personal ale Autorității sau experți independenți și specialiști în domeniu, din afara Autorității</u> ”.
4.	Pct. 19. lit. a): <u>Comisia de concurs</u> are următoarele atribuții principale: a) publică Regulamentul cu privire la suplinirea funcției de inspector de integritate;	Excluderea lit. a) din pct. 19.	Regulamentul cu privire la suplinirea funcției de inspector de integritate urmează a fi adoptat de Consiliul de Integritate. Acesta urmează a fi publicat pe pagina web a ANI și, probabil, în Monitorul Oficial ca act normativ al ANI. Respectiv, Comisia de concurs nu are în competența sa

			publicarea respectivului regulament la fiecare concurs. Dacă s-a avut în vedere altceva, acest lucru trebuie clarificat în textul regulamentului.
5.	Pct. 24. Autoritatea, cu cel puțin 15 de zile calendaristice înainte de data desfășurării concursului, asigură plasarea pe portalul guvernamental <i>carriere.md</i> și pe pagina web a Autorității a anunțului privind funcția/funțiile scoase la concurs și sursa de obținere a informației despre condițiile de desfășurare a concursului.	Completarea pct. 24 cu următoarea frază: <u>„Anunțul va indica numărul funcțiilor scoase la concurs”.</u> Sau includerea acestei prevederi în pct. 26 (informația privind condițiile de desfășurare a concursului conține în mod obligatoriu: ...).	Recomandăm prevederea expresă a obligației de a indica numărul funcțiilor scoase în concurs de fiecare dată. Așa se va permite identificarea corectitudinii organizării concursului, pe de o parte, și va permite departajarea clară a candidaților, pe de altă parte.
6.	Pct. 29. În situația în care anunțul privind demararea procedurii de concurs se publică în presa scrisă, acesta va conține doar elementele prevăzute la pct.26 lit.a)-b), data-limită până la care se poate depune dosarul în vederea participării la concurs și datele de contact ale serviciului resurse umane.	Completarea pct. 29 cu următoarea sintagmă: Pct. 29. În situația în care anunțul privind demararea procedurii de concurs se publică în presa scrisă, acesta va conține doar elementele prevăzute la pct.26 lit.a)-b), data-limită până la care se poate depune dosarul în vederea participării la concurs, <u>pagina web unde a fost publicat anunțul și datele de contact ale serviciului resurse umane.</u>	Recomandăm includerea obligatorie a paginii web unde a fost plasat anunțul pentru a putea fi identificat mai ușor și rapid de potențialii candidați.
7.	Pct. 31. Candidații, în termenul indicat în informația privind condițiile de desfășurare a concursului, depun personal dosarul de concurs, care conține: ...	Modificarea pct. 31 după cum urmează: 31. Candidații, în termenul indicat în informația privind condițiile de desfășurare a concursului, <u>pot să depună personal/prin poștă terestră/prin poșta electronică</u> dosarul de concurs, care conține: ...	Reieșind din multitudinea posibilităților actuale de depunere a actelor pentru concurs (internet, poștă etc.), precum și mobilitatea persoanelor, inclusiv a potențialilor candidați, este disproporționată și inacceptabilă depunerea doar în mod personal a dosarului la instituție. Or, de exemplu, persoana interesată de concurs în perioada de referință se află peste hotarele țării, pentru ea fiind mult mai rezonabilă remiterea actelor în versiune electronică. Respectiv, recomandăm completarea

			modalităților de depunere a dosarelor prin poșta terestră sau poșta electronică.
8.	Pct. 31. lit. g): g) referință privind activitatea de serviciu de la ultimul loc de muncă;	Modificarea pct. 31 lit. g) după cum urmează: g) <u>referință cu privire la activitatea profesională a candidatului;</u>	Recomandăm modificarea cerinței cu privire la referința care urmează a fi prezentată de candidați și anume extinderea posibilității de prezentare a unei referințe despre activitatea profesională a candidatului și nu restricționarea referinței doar de la ultimul loc de muncă. Restricționarea de la ultimul loc de muncă este o limitare nejustificată și care doar va limita inutil numărul potențialilor candidați, excluzându-i spre exemplu pe cei care fie nu au plecat încă de la locul de muncă, fie au avut unele neînțelegeri la ultimul loc de muncă. Autoritatea poate oricând verifica din propria inițiativă opinia ultimului angajator al candidatului, dacă candidatul respectiv va trece ambele etape. Este nejustificat de verificat cu ultimul angajator pe perioada concursului, în cazul în care candidatul încă activează la locul de muncă și participă la concurs fără informarea angajatorului.
9.	Pct. 31 lit. k): k) declarația pe propria răspundere privind reputația ireproșabilă a candidatului, potrivit anexei nr.4, cu referire la faptul că: 1) nu are antecedente penale, inclusiv stinse, ori a fost absolvit de răspundere sau pedeapsă penală, inclusiv printr-un act de amnistie sau grațiere; 2) nu este privat de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități, ca pedeapsă principală sau	Excluderea sub-punctelor 1)-4) din litera k), deoarece acestea doar reproduc textul anexei nr. 4 și creează confuzie adițională. Respectiv, textul lit. k) ar rămâne după cum urmează: k) declarația pe propria răspundere privind reputația ireproșabilă a candidatului, potrivit anexei nr.4;	Pentru claritate.

	<p>complementară, printr-o hotărâre judecătorească definitivă;</p> <p>3) nu a fost constatat, prin act definitiv, încălcarea regimului juridic al averilor, conflictelor de interese, al incompatibilităților sau al restricțiilor;</p> <p>4) nu s-a dispus confiscarea averii nejustificate printr-o hotărâre irevocabilă a instanței de judecată.</p>		
10.	<p>Pct. 34: Termenul de depunere a documentelor nu poate fi mai mic de 15 zile calendaristice din ziua publicării anunțului.</p>	<p>Completarea pct. 34 cu următoarea sintagmă: Termenul de depunere a documentelor nu poate fi mai mic de 15 zile calendaristice din ziua publicării anunțului <u>pe pagina web a Autorității și pe pagina web cariere.md. Anunțul va indica data publicării anunțului și termenul limită de depunere a documentelor.</u></p>	Pentru claritatea și precizia reglementărilor.
11.	<p>Pct. 68: Nu pot fi adresate întrebări referitoare la opțiunea politică a candidatului, religie, etnie, stare materială, origine socială sau întrebări care pot fi considerate discriminatorii pe criteriile de sex.</p>	<p>Completarea pct. 68 după cum urmează: Nu pot fi adresate întrebări referitoare la opțiunea politică a candidatului, religie, etnie, stare materială, <u>starea sănătății, starea familială,</u> origine socială sau întrebări care pot fi considerate discriminatorii pe criteriile de sex.</p>	Propunem completarea pct. 68 cu sintagmele „starea sănătății, starea familială” pentru a exclude întrebări discriminatorii sau cu efect discriminatoriu asupra candidaților.
12.	<p>Pct. 74: Rezultatele concursului se consemnează într-un proces-verbal care, în termen de 2 zile lucrătoare după promovarea concursului.</p>	<p>Finalizarea frazei.</p>	
13.	<p>Pct. 77. Candidații care nu sunt de acord cu rezultatele probei scrise și interviului au dreptul la contestarea acestora în termen de</p>	<p>Completarea pct. 77 după cum urmează: 77. Candidații care nu sunt de acord cu rezultatele probei scrise <u>sau a interviului</u></p>	Candidații trebuie să aibă dreptul de a contesta decizia privind rezultatele interviului (concursului), or, acestea consemnate într-un proces-verbal

	24 de ore de la data aducerii la cunoștința a rezultatelor de către secretarul comisiei de concurs.	au dreptul la contestarea acestora în termen de 24 de ore de la data aducerii la cunoștința a rezultatelor de către secretarul comisiei de concurs.	reprezintă un act oficial al instituției. În special datorită factorului subiectiv crescut la proba interviului comparativ cu cea scrisă, candidații trebuie să aibă posibilitatea de contestare. Această posibilitate va ridica și responsabilitatea membrilor comisiei de concurs.
14.	Pct. 79 alin. 2: Numărul candidaților îndreptați pentru testare se corelează cu numărul de funcții scoase în concurs și se respectă ordinea în descreștere conform rezultatelor obținute la probele concursului.	Excluderea pct. 79 alin. 2.	Nu este justificată corelarea numărului candidaților trimiși la testarea comportamentului simulat cu numărul de funcții scoase în concurs. În cazul în care un candidat nu va susține testarea, înseamnă că ANI va fi nevoită să anunțe un concurs nou. Din contra, dacă mai mulți candidați vor susține ambele probe și testarea comportamentului simulat, ANI va avea posibilitatea să-i aleagă pe cei mai buni și să creeze și liste de așteptare (pentru aplicarea pct. 104 din proiectul regulamentului). De asemenea, nu este clară condiția de respectare a „ordinii de descreștere conform rezultatelor obținute la probele concursului”. Rezultatul testării comportamentului simulat nu trebuie să fie influențat de rezultatul celor două probe. Printr-o asemenea prevedere se asigură exact inversul.
15.	Capitolul VIII. Testarea comportamentului simulat (poligraf)	Capitolul VIII. Testarea comportamentului simulat (poligraf) urmează a fi completat cu o prevedere care ar reglementa termenul de desfășurare a respectivei testări, ori acesta lipsește totalmente din regulament.	Termenul desfășurării testării comportamentului simulat este necesar pentru a asigura o previzibilitate a procedurii de concurs, cât și pentru a responsabiliza instituțiile implicate în proces.

16.	Pct. 45 lit. a); pct. 61; pct. 66; pct. 71; pct. 105.	Excluderea sau clarificarea în regulament, cu referință la baza normativă, pentru diferitele categorii de inspectori de integritate utilizate (inspector de integritate cu atribuții de management/manageriale; inspector de integritate cu atribuții de conducere; inspector de integritate debutant).	
-----	---	---	--

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

📍 str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău, Republica Moldova