

# DOCUMENT DE POLITICI

Declararea averii candidaților:  
formalism sau necesitate electorală?

| **Autor:** Cristina Țărnă

| **A contribuit:** Asociația Promo-LEX

| Toate drepturile sunt protejate. Conținutul acestui document poate fi utilizat și  
reprodus în scopuri nonprofit și fără acordul prealabil al Asociației Promo-LEX  
cu condiția indicării sursei de informație.

| Documentul de politici a fost elaborat în cadrul Proiectului "Advocacy pentru un  
nou Cod Electoral în Moldova", implementat de către Asociația Promo-LEX, cu  
suportul financiar oferit de Uniunea Europeană și Organizația Internațională a  
Francofoniei.

| Opiniile exprimate în publicație aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția  
donatorilor.



# Conținut:

---

1. Introducere
2. Evoluția cadrului legal al declarării averilor candidaților la înregistrare în cursa electorală
  - 1.1 Prevederi despre declarațiile de averi ale candidaților
  - 1.2 Prevederi despre atribuțiile organelor electorale aferente declarațiilor de averi
3. Problemele aferente declarării averilor candidaților la înregistrare
  - 1.1 Modalitatea ineficientă a declarării
  - 1.2 Utilitatea redusă și lipsa verificării declarării
  - 1.3 Lipsa consecințelor pentru falsul în declarații
4. Opțiunea de politică aleasă de CEC
5. Opțiuni de politici alternative
  - 1.1 Crearea unui modul pentru candidați pe platforma ANI
  - 1.2 Crearea unui modul simplificat CEC, cu posibilitate de precompletare
  - 1.3 Crearea unui modul complex CEC, pe modelul ANI, cu posibilitate de precompletare
6. Analiza SWOT a opțiunilor de politici publice
  - 1.1 Modelul A – excluderea declarării propuse de CEC
  - 1.2 Modelul B – platforma ANI
  - 1.3 Modelul C – platforma CEC simplificată precompletată
  - 1.4 Modelul D – platforma mixtă CEC-ANI parțial precompletată
7. Alte observații
8. Concluzii și recomandări

# Abrevieri:

---

<b>ANI</b>	Autoritatea Națională de Integritate
<b>ASP</b>	Agencia Servicii Publice
<b>CEC</b>	Comisia Electorală Centrală
<b>Codul contravențional</b>	Codul contravențional al Republicii Moldova, Cod nr.218, 24.10.2008
<b>Codul electoral</b>	Codul electoral, Cod nr.1381 din 21.11.1997
<b>Codul penal</b>	Codul penal al Republicii Moldova, Cod nr.985, 18.04.2002
<b>Legea 133/2016</b>	Legea privind declararea averilor și intereselor personale, nr.133 din 17.06.2016



# Introducere

La 4 februarie 2022 Comisia Electorală Centrală (în continuare – CEC) a prezentat "Concepția de modificare a legislației electorale și conexe", elaborate în vederea realizării Planului de acțiuni al CEC pentru anul 2021<sup>1</sup>. La 9 februarie 2022 CEC a anunțat demararea consultărilor publice pe marginea proiectelor de lege elaborate, publicând un anunț în acest sens. Propunerile legislative ale CEC au fost structurate în 14 capitole. **Capitolul 6 din proiect se referă la "De desemnarea și înregistrarea candidaților" și conține inclusiv modificări la subiectul declarațiilor de avere ale candidaților la înregistrarea lor pentru participare în alegeri la organele electorale. În special, proiectul CEC propune excluderea necesității depunerii unor asemenea declarații de către candidați.** Nota informativă la proiectul hotărârii CEC "Cu privire la înaintarea propunerilor de modificare a Codului electoral și a legislației conexe" nu explică esența modificărilor referitoare la înregistrarea candidaților și utilitatea publică urmărită de autor prin excluderea declarațiilor de avere ale candidaților din Codul electoral.

În perioada 18 martie – 7 aprilie 2022, CEC în parteneriat cu Asociația "Promo-LEX" în cadrul Coaliției pentru Alegeri Libere și Corecte organizează o serie de ateliere de discuții privind Concepția de modificare a legislației electorale și conexe.

Acest document a fost elaborat la solicitarea Asociației "Promo-LEX" în cadrul Proiectului "Advocacy pentru un nou Cod Electoral în Moldova", finanțat de Uniunea Europeană și Organizația Internațională a Francofoniei, cu scopul oferirii unei analize de politică publică la subiectul declarațiilor de avere a candidaților la înregistrarea acestora. Astfel, analiza de politică publică privind declarațiile candidaților la înregistrarea acestora urmează a fi pusă în dezbatere în cadrul atelierelor de discuții menționate.

Înainte de întocmirea acestui document, autorul a avut mai multe discuții cu reprezentanții autorităților publice și ai sectorului asociativ pentru a înțelege problemele cu care se confruntă CEC și candidații la înregistrare atunci când depun declarațiile de avere. Totodată, autorul a avut un schimb de opinii preliminar cu vicepreședintele Autorității Naționale de Integritate (în continuare – ANI) și cu directorul Agenției Servicii Publice (în continuare – ASP) privind soluționarea unor aspecte practice ce ar putea interveni la dezvoltarea ulterioară a propunerilor conținute în prezentul document.

Documentul conține o descriere a evoluției cadrului legal al declarării averilor candidaților la înregistrare în cursa electorală (secțiunea 2), examinează problemele aferente declarării averilor candidaților la înregistrare (secțiunea 3), expune opțiunea de politică aleasă de CEC (secțiunea 4), precum și opțiunile de politici alternative înaintate de autor (secțiunea 5), face o analiza SWOT a tuturor acestor opțiuni de politici publice (secțiunea 6), face și alte observații (secțiunea 7), încheind cu unele concluzii și recomandări (secțiunea 8).

<sup>1</sup> aprobat prin hotărârea CEC nr. 4664/2021 (anume a activităților ce vizează perfecționarea cadrului legislativ electoral și a celui conexe), prin Dispoziția Președintei Comisiei Electorale Centrale nr. 51-a din 8 octombrie 2021 a fost constituit Grupul de lucru pentru revizuirea Codului electoral și a legislației conexe ([https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/not%C4%83%20informativ%C4%83\\_modificarea\\_Codului%20electoral\\_\(1\).pdf](https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/not%C4%83%20informativ%C4%83_modificarea_Codului%20electoral_(1).pdf))

La început, Codul electoral conținea doar referințe privind necesitatea depunerii unei declarații specifice care reflectă bunăstarea candidaților ca și condiție de înregistrare a candidaților (art.44, devenit ulterior art.49). Ulterior, a fost precizată expres și atribuția organelor electorale de a adopta modelul acestor declarații, precum și de a le publica. În continuare, oferim o trecere în revistă a evoluțiilor legislative privind aceste două aspecte specifice: prevederi despre declarațiile de averi ale candidaților (2.1) și prevederi despre atribuțiile organelor electorale aferente declarațiilor (2.2).

## 2.1 Prevederi despre declarațiile de averi ale candidaților

În versiunea inițială a Codului electoral, după cum a fost adoptat în anul 1997, și până în anul 2002, art.44 referitor la înregistrarea candidaților prevedea:

### **Articolul 44. Înregistrarea candidaților**

- (1) Pentru înregistrarea candidaților, consiliilor electorale respective li se prezintă, cel mai târziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, următoarele documente: [...]
- e) declarația candidatului privind veniturile lui din ultimii 2 ani precedenți anului în care se efectuează alegerile, precum și sursele acestor venituri; [...]

Ulterior, în anul 2002, în care a fost adoptată prima lege care obliga persoanele care dețin funcții electivă să-și declare veniturile și proprietățile<sup>2</sup>, redacția art.44 din Codul electoral a fost modificată, sporindu-i complexitatea, având în perioada 2002-2016 următoarea redacție:

### **Articolul 44. Înregistrarea candidaților**

- (1) Pentru înregistrarea candidaților, Comisia Electorală Centrală sau consiliilor electorale de circumscripție li se prezintă, cel mai târziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, următoarele documente: [...]
- e) declarația candidatului privind averea imobiliară, depunerile bancare, hârtiile de valoare, sumele primite ca moștenire și veniturile din ultimii 2 ani precedenți anului în care se efectuează alegerile, precum și sursele acestor venituri, inclusiv veniturile din fondurile de investiții, sub formă de dobândă, din darea în arendă a proprietății etc; [...]

Totodată, cerințele mai detaliate incluse în anul 2002 față de declarații nu erau nici exhaustive, nici alineate în totalitate exigențelor Legii 1264/2002<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, nr.1264 din 19.07.2002

<sup>3</sup> Art.4 alin.(1) al Legii 1264/2002 prevedea următorul obiect al declarării: a) veniturile la data depunerii declarației; b) bunurile mobile și imobile de toate tipurile; c) angajamentele financiare, inclusiv ale membrilor familiei; d) cota-parte a valorilor mobiliare, inclusiv a membrilor familiei, în capitalul agenților economici.

După adoptarea Legii 133/2016 care a reformat sistemul declarării averilor și intereselor personale, inclusiv pentru persoanele care dețin funcții electivă, **în anul 2017** a fost modificată corespunzător redacția art.44 (renumerotat ca art.49 din 2018) din Codul electoral, reflectând o nouă denumire a declarațiilor candidaților, dar și obligația, valabilă până în anul 2019, de a prezenta și alte confirmări de la ANI privind lipsa problemelor de integritate:

#### **Articolul 44. Înregistrarea candidaților**

- (1) Pentru înregistrarea candidaților, Comisiei Electorale Centrale sau consiliilor electorale de circumscripție li se prezintă de către candidat, cel târziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, următoarele documente: [...]
- e) declarația de avere și interese personale a candidatului pentru ultimii 2 ani anteriori anului în care se desfășoară alegerile, în conformitate cu Legea privind declararea averii și a intereselor personale;
- e<sup>1</sup>) certificatul de integritate, eliberat, în condițiile legii, de către Autoritatea Națională de Integritate, care va cuprinde următoarele informații despre candidat:
- existența restricțiilor legale/judecătorești de a candida sau ocupa funcții publice;
  - informații cu privire la existența/inexistența actelor de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate și la confiscarea averii nejustificate, acte care nu sunt prescrise;

Denumirea excesivă aleasă de legiuitor în 2017 pentru confirmările ce urmau a fi prezentate de ANI privind lipsa constatărilor privind abaterile de integritate de "certificat de integritate", precum și faptul că până la alegerile din 2019 ANI rămăsese în mare parte nefuncțională și nu avea practic acte de constatare definitive cu privire la candidații care au participat la alegerile parlamentare din 2019, au dus la ridiculizarea virulentă a certificatelor de integritate ale ANI, în special din cauza că ele au fost eliberate candidaților cu o reputație publică nefastă. Chiar dacă acest instrument putea deveni mai eficient la următoarele cicluri electorale, odată cu extinderea și statornicirea practicii ANI, fiind suficientă doar modificarea denumirii certificatului de integritate (spre exemplu: cazierul abaterilor constatate de ANI), după campania electorală **din 2019** certificatele de integritate au fost abolite în totalitate, fiind înlocuite cu un mecanism pueril și lipsit de consecințe juridice de a prezenta de către candidați, pe lângă declarațiile de averi și interese, a unor declarații pe proprie răspundere că în privința lor ANI nu a emis asemenea acte constatare:

#### **Articolul 49. Înregistrarea candidaților**

- (1) Pentru înregistrarea candidaților, Comisiei Electorale Centrale sau consiliilor electorale de circumscripție li se prezintă de către candidat, cel târziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, următoarele documente: [...]
- e) declarația de avere și interese personale a candidatului pentru ultimii 2 ani anteriori anului în care se desfășoară alegerile, în conformitate cu Legea privind declararea averii și a intereselor personale;
- f) o declarație pe propria răspundere privind:
- inexistența restricțiilor legale/judecătorești de a candida sau ocupa funcții publice;
  - inexistența actelor de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate și la confiscarea averii nejustificate, acte care nu sînt prescrise;

## 2.2 Prevederi despre atribuțiile organelor electorale aferente declarațiilor de avere

În anul 2006, a fost precizată expres atribuția CEC de a aproba modelul declarației de venituri și proprietăți a candidaților (conform denumirii din Legea 1264/2002), precum și atribuția consiliului electoral de circumscripție de a asigura accesul publicului la ele. Chiar dacă ulterior denumirea acestor declarații s-a schimbat atât în legislația de integritate, cât și în art.44 din Codul electoral, formularea acestor atribuții a rămas intactă, nemodificată până în prezent:

### **Articolul 26. Atribuțiile Comisiei Electorale Centrale în perioada electorală**

*(1) În perioada electorală, Comisia Electorală Centrală are următoarele atribuții: [...]*

*f) stabilește modelul [...] al declarației cu privire la venituri și proprietate a candidaților și al altor acte ce țin de desfășurarea alegerilor, [...];*

### **Articolul 29. Atribuțiile consiliului electoral de circumscripție**

*Consiliul electoral de circumscripție are următoarele atribuții: [...]*

*h) asigură accesul publicului la declarațiile cu privire la venituri și proprietate ale concurenților electorali, publică rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale, în conformitate cu prevederile prezentului cod<sup>4</sup>;*

Astfel, chiar dacă din 2017 în Codul electoral a fost schimbată denumirea declarației candidaților, astfel încât aceasta să corespundă denumirii declarației din Legea 133/2016, în art.26 și 28 din Codul electoral, contrar rigorilor de tehnică legislativă, denumirea declarațiilor a rămas neschimbată, reflectând denumirea declarației introduse prin Legea 1264/2002.

---

<sup>4</sup> La moment, art. 29 lit.g).

# 03

## Problemele aferente declarării averilor candidaților la înregistrare

Depunerea declarațiilor de averi și interese de către candidații care se înscriu în cursa electorală, precum și publicarea acestora de către organele electorale oferă un avantaj enorm alegătorilor în a-și cunoaște candidații, sporind transparența activităților lor profesionale din trecut, relevând totodată potențialele intenții de îmbogățire ilicită în viitoarea funcție publică la care aspiră.

Chiar dacă organele electorale responsabile de colectarea și publicarea declarațiilor de averi ale candidaților ar putea să nu surprindă interesul și utilitatea practică al acestei măsuri în raport cu efortul pe care îl depun, aceasta măsură urmărește sporirea integrității viitorilor demnitari prin exercitarea controlului public încă de la etapa dată. Situația este oarecum similară introducerii rigorilor de asigurare a transparenței în procesul decizional, cărora funcționarii responsabili din cadrul autorităților publice s-au opus la început, considerând ca măsura este lipsită de utilitate în comparație cu efortul depus pentru publicarea anunțurilor de inițiere, de consultări, de sinteză a propunerilor etc. Totuși, în timp, transparența în procesul decizional a contribuit la o mai mare disciplină, previzibilitate și calitate a reglementărilor.

Totuși, în cazul declarațiilor de averi și interese ale candidaților, normele și practicile de aplicare a lor sunt demult depășite de timp, necesitând o modernizare.

În continuare, vom trece în revistă principalele probleme care apar în practica aplicării normelor Codului electoral cu privire la declarațiile de averi și interese ale candidaților, legate de: modalitatea ineficientă a declarării (3.1), utilitatea redusă și lipsa verificării declarațiilor (3.2) și lipsa consecințelor pentru falsul în declarații (3.3).

### 3.1 Modalitatea ineficientă a declarării

Din capitolul precedent se observă că de fiecare dată când a fost actualizat sistemul de declarare al averilor demnitarilor (în 2002 și în 2016), a fost modificat și Codul electoral, fiind preluate și denumirea, și modelul declarației (în anii 2002 și 2017, respectiv). Acest model de declarație este cel mai detaliat și complicat de îndeplinit, în comparație cu modelele anterioare de declarare. Aparent, gradul înalt de dificultate al declarației, ar putea descuraja anumiți candidați să participe în cursa electorală. În realitate, acest lucru nu se întâmplă. Din observațiile reținute și în Raportul Final al Misiunii de observare Promo-LEX a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021<sup>5</sup>, candidații abordează formal obligația de completare a acestor declarațiile, ele conținând un minim de informații.

Chiar dacă se numește la fel, declarația depusă la CEC nu urmează aceeași procedură ca și declarația depusă la ANI. Astfel, în cazul ANI, funcționarii și demnitarii depun și semnează declarația în mod electronic, pe o platformă special dezvoltată a ANI, pe când în cazul candidaților la funcțiile electivă, declarația este completată de mână. Platforma electronică a ANI asigură protecția datelor cu caracter personal prin blurarea programată a câmpurilor predeterminate din declarații, publicându-le automat pe site-ul autorității. În cazul CEC, dată fiind completarea manuală a declarațiilor, autoritatea electorală sau, după caz, candidații, consumă timp și efort considerabil pentru blurarea manuală, scanarea și publicarea declarațiilor candidaților.

### 3.2 Utilitatea redusă și lipsa verificării declarațiilor

Mai mult decât atât, declarațiile de averi completate manual de către candidați pot fi publicate de autoritățile electorale doar ca imagine, nu ca text, fiind astfel mai puțin accesibile pentru a fi analizate, prelucrate și popularizate de către jurnaliști în rândul alegătorilor.

În consecință, eforturile autorităților de publicare a declarațiilor de averi ale candidaților este considerabil, iar nivelul controlului public exercitat asupra lor este moderat. Acest sistem de depunere a declarațiilor este în mod clar unul ineficient.

<sup>5</sup> Raportul Final al Misiunii de observare Promo-LEX a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, pag.15-16 ([https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/09/raport\\_APA\\_2021.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/09/raport_APA_2021.pdf))

Un control din partea organelor electorale asupra declarațiilor de averi ale candidaților lipsește. În opinia experților CEC, verificarea declarațiilor de averi ale candidaților ar trebui să fie atribuția ANI, pe când experții ANI consideră că verificarea acestei categorii de subiecți nu ține de competența sa<sup>6</sup>. În plus, specificul proceselor electorale ar însemna pentru ANI să mobilizeze capacități de care nu dispune pentru a face controlul unui număr de sute și mii de declarații în termeni neobișnuiți de restrânși, de doar 1-2 luni.

În general, declarațiile de averi, indiferent dacă sunt depuse de candidați sau de către persoanele care au obținut un mandat electiv, pot fi supuse la două tipuri de verificări: controlului public și controlului administrativ. Deși pare lipsit de consecințe juridice directe, în realitate controlul public este cu mult mai important decât controlul administrativ. Acționând izolat, orice organ administrativ este tentat, de regulă, să verifice mai degrabă declarațiile neimportante decât pe cele ale subiecților cu o pondere politică mare. Controlul public, pe de altă parte, întotdeauna va urma regula interesului public, scrutând primordial cei mai importanți subiecți. Astfel, indiferent de atenția pe care o dă organul administrativ verificărilor presei, impactul acestor din urmă verificări poate fi cu mult mai mare, având posibilitatea de a influența direct ratingul unui candidat, a unui partid, finalitatea unui scrutin.

Anume din acest considerent, orice sistem eficient de declarare a averilor, urmărește în primul rând asigurarea transparenței și a accesului efectiv al declarațiilor pentru presă și publicul larg, iar într-al doilea rând – controlul administrativ și consecințele pentru încălcări.

### 3.3 Lipsa consecințelor pentru falsul în declarații

În prezent, lipsește orice control administrativ asupra declarațiilor de averi ale candidaților care se înscriu în alegeri, pe când controlul public al declarațiilor este limitat. Mai mult ca atât, pentru moment nu există nici o consecință juridică pentru depunerea defectuoasă a acestor declarații de către candidați. Astfel, chiar dacă s-ar institui un control administrativ care, pentru a fi realist, s-ar declanșa, eventual, doar la sesizarea publicului și/sau a presei, candidatul surprins cu încălcări nu ar putea fi sancționat.

În cazul reglementării unei răspunderi pentru falsul în declarațiile de averi ale candidaților, o întrebare pertinentă este dacă trebuie să fie pasibil de răspundere orice candidat care a depus o asemenea declarație, sau doar acel candidat care a fost ales într-un final? Și dacă doar candidatul de succes ar fi pasibil de răspundere, pentru câte din declarațiile depuse anterior, cu ocazia altor cicluri electorale în care a fost sau nu a fost ales poate fi ținut responsabil?

<sup>6</sup> Observație reținută și în Raportul Final al Misiunii de observare Promo-LEX a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, pag.15 ([https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/09/raport\\_APA\\_2021.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/09/raport_APA_2021.pdf))



## Opțiunea de politică aleasă de CEC

După cum s-a arătat în secțiunea introductivă, opțiunea inclusă deja în proiectul de lege pregătit de CEC pentru modificarea legislației electorale este excluderea obligației candidaților de a depune declarația de averi și interese în momentul înregistrării la organul electoral (art.49 alin.(1) lit.e) Cod electoral – se exclude)<sup>7</sup>.

Totodată, proiectul nu exclude atribuția din perioada electorală a CEC de a aproba modelul declarației de venituri și proprietăți al candidaților (art.26 alin.(1) lit.f) Cod electoral), și nici atribuția consiliului electoral de circumscripție de a asigura accesul publicului la aceste declarații ale concurenților electorali (art.29 lit.g) Cod electoral)<sup>8</sup>.

Necesitatea de excludere a obligației candidaților de a depune declarația de averi la înregistrare nu este explicată de CEC în Nota informativă publicată online pentru consultări publice, chiar dacă obligația de declarare a averilor a existat permanent, într-o formă sau alta, încă de la adoptarea Codului electoral în 1997, adică de 25 de ani.

În lipsa unei explicații scrise exprese a autorului proiectului, putem deduce doar că excluderea obligației de depunere a declarației de către candidați ar simplifica în mod evident lucrurile pentru CEC și pentru candidați.

O asemenea intervenție ar spori considerabil riscurile de corupție politică, eliminând această garanție de integritate politică, prin transparență și control public din partea alegătorilor. Astfel, cetățenii vor suporta riscul să aleagă inclusiv din rândul unor candidați îmbogățiți din surse care se pot dovedi, eventual, ilicite, ca mai apoi să fie nevoiți să-i accepte în funcții de conducere în care aceștia își vor spori pe aceleași căi averile.

Chiar dacă situația actuală nu este cu mult mai bună – în condițiile în care declarațiile de averi depuse de candidați nu se supun nici unui control administrativ și răspunderii, iar declarațiile completate manual și depuse fizic de candidați răpesc mult timp pentru blurare, scanare și publicare –, cel puțin conservarea *status quo*-ului oferă un nivel minim de transparență și acces din partea persoanelor interesate la informațiile conținute în declarațiile de averi publicate ale candidaților.

Dat fiind mandatul ferm de integritate și anticorupție asumat de actuala clasă politică, se impune revizuirea acestei opțiuni, pentru identificarea alternativelor de depășire a constrângerilor existente, și nu abolirea declarării averilor de către candidații care se înregistrează în cursă electorală.

7 Anexă. Capitolul 6 "Înregistrarea candidaților" (<https://a.cec.md/index.php/ro/procesul-decizional-3379.html>)

8 Anexă. Capitolul 3 "Organele electorale" (<https://a.cec.md/index.php/ro/procesul-decizional-3379.html>)

Se propun câteva opțiuni alternative pentru ameliorarea politicilor publice în domeniul declarării averilor și intereselor candidaților care se înregistrează în cursa electorală: crearea unui modul pentru candidați pe platforma ANI (5.1), crearea unui modul simplificat al CEC pe un model propriu, cu posibilitatea de precompletare<sup>9</sup> (5.2), crearea unui modul complex al CEC pe modelul ANI, cu posibilitatea de precompletare parțială (5.3).

Crearea unui modul electronic, indiferent de opțiunea selectată, va exclude necesitatea colectării fizice a declarațiilor, de blurare manuală, de scanare și de încărcare a fiecărei declarații pe site. În toate cazurile, se propune ca verificarea veridicității declarațiilor candidaților să se facă de ANI și doar în cazul alegerii candidaților. În acest caz, declarațiile candidaților servesc ca materiale de referință pentru a estima averea demnitarului în momentul controlului și viteza de creștere a acestuia din momentul depunerii declarațiilor ca și candidați<sup>10</sup>.

### 5.1 Crearea unui modul pentru candidați pe platforma ANI

Crearea unui modul pe platforma ANI pentru candidați. Eliberarea cheii electronice tuturor candidaților care se înregistrează în cursă (transmisă prin link, de către ASP) pentru a permite completarea declarației de averi și interese conform modelului prevăzut de Legea 133/2016, eventual doar pentru ultimul an complet dinaintea alegerilor. Termenul de completare a declarației – redus până la 5 zile din momentul înregistrării, cu posibilitatea rectificării ei la fel în termen de 5 zile.

Publicarea declarației pe site-ul ANI și/sau CEC pentru a permite controlul public. Blurarea automată a câmpurilor care conțin date cu caracter personal.

Verificarea declarației de către ANI doar în cazul alegerii candidatului. Verificarea declarației se face de către ANI pentru toate declarațiile depuse de către ales în calitate de candidat din ultimii 5 ani (sau un alt termen).

Consecințele includerii unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația candidatului – atragerea la răspundere pentru fals în declarația de avere și interese personale, pierderea mandatului.

Avantaje: pentru persoanele care anterior au depus declarații la ANI pentru perioada respectivă ce urmează a fi inclusă în declarația de avere – nu este necesară depunerea declarației, ci doar indicarea asupra declarației depuse, aceasta urmând a fi publicate automat și în calitate de candidat pe site-urile respective.

### 5.2 Crearea unui modul simplificat al CEC, cu posibilitate de precompletare

Elaborarea unui modul propriu al CEC, care include mai puține cerințe decât cele incluse în modelul declarației de averi și interese, prevăzute de Legea 133/2016. Compartimentele incluse în declarație pot urma modelul declarației de averi și interese personale, aprobate prin Legea 133/2016, dar conține mai puține compartimente.

Modulul presupune generarea automată a unei declarații precompletate de avere a candidatului și a persoanelor sale apropiate, cu posibilitatea completării de către candidat a declarației cu informații suplimentare (conturi, proprietăți peste hotare, împrumuturi, afaceri etc.).

Semnarea declarației cu ajutorul unei chei electronice (transmisă prin link, de către ASP). La depunerea

<sup>9</sup> Opțiunea de precompletare a declarațiilor de averi și interese ale agenților publici, pentru a reduce riscurile erorilor tehnice, din imprudență, există în sistemul francez.

<sup>10</sup> Opțiunea completării aceleiași declarații de către candidați ca și demnitarii aleși, cu verificarea doar în cazul alegerii candidatului în rezultatul scrutinului, există în sistemul român. El permite evitarea suprasolicitării atât a organelor electorale, cât și a celor de integritate.

cererii de înregistrare, candidatul semnează un acord ca din bazele de date de stat, ce conțin informații cu privire la veniturile și proprietățile sale, ale soțului/soției, concubinului/concubinei, ale copiilor minori și ale persoanelor aflate la întreținere, să fie pre-completată automat o declarație de model simplificat, aprobat de CEC, pentru ultimul an.

Publicarea declarației pe site-ul CEC, pentru a permite controlul public a profilului financiar al candidatului. Blurarea automată a câmpurilor care conțin date cu caracter personal.

Verificarea declarației de către ANI doar în cazul alegerii candidatului. Verificarea declarației se face de către ANI pentru toate declarațiile depuse de către ales în calitate de candidat din ultimii 5 ani (sau un alt termen).

Consecințele includerii unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația candidatului – atragerea la răspundere pentru fals în declarația de avere și interese personale, pierderea mandatului.

Avantaje: CEC va avea control deplin asupra acestei platforme și o va putea integra cu alte platforme electronice de care dispune. Posibilitatea simplificată a candidaților de a depune declarația, fără a risca să admită erori tehnice sau din imprudență. Prin generarea automată a declarației, CEC va asigura un control administrativ minim fără eforturi suplimentare și va putea să genereze statistici despre profilul financiar al candidaților electorali după diverse criterii: pe partide, scrutine, localități etc. Aceste declarații se utilizează de ANI ca referință pentru controlul declarațiilor depuse ulterior, în calitatea deținută în rezultatul alegerilor.

### **5.3 Crearea unui modul complex al CEC, pe modelul ANI, cu posibilitate de precompletare**

Crearea unui modul pe platforma CEC pentru candidați, urmând integral modelul declarației de avere și interese personale prevăzute de Legea 133/2016. Eliberarea cheii electronice tuturor candidaților care se înregistrează (provizoriu) în cursă (transmisă prin link, de către ASP) pentru a permite completarea declarației de avere și interese conform modelului prevăzut de Legea 133/2016, eventual doar pentru ultimul an complet dinaintea alegerilor. Termenul de completare a declarației – redus până la 5 zile din momentul înregistrării, cu posibilitatea rectificării ei la fel în termen de 5 zile.

Modulul presupune generarea automată a unei declarații parțial precompletate de avere și interese a candidatului și a persoanelor sale apropiate, cu obligația completării de către candidat a declarației cu toate informațiile suplimentare care nu pot fi precompletate din bazele de date disponibile pentru interconectare (conturi, proprietăți peste hotare, împrumuturi, afaceri etc.).

Publicarea declarației pe site-ul CEC pentru a permite controlul public. Blurarea automată a câmpurilor care conțin date cu caracter personal.

Verificarea declarației de către ANI doar în cazul alegerii candidatului. Verificarea declarației se face de către ANI pentru toate declarațiile depuse de către ales în calitate de candidat din ultimii 5 ani (sau un alt termen).

Consecințele includerii unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația candidatului – atragerea la răspundere pentru fals în declarația de avere și interese personale, pierderea mandatului.

Avantaje: CEC va avea control deplin asupra acestei platforme și o va putea integra cu alte platforme electronice de care dispune. Posibilitatea parțial simplificată a candidaților de a depune declarația, fără a risca să admită erori tehnice sau din imprudență în partea în care aceasta se precompletează. Prin generarea parțial automată a declarației, CEC va asigura un control administrativ minim fără eforturi suplimentare și va putea să genereze statistici despre profilul financiar al candidaților electorali după diverse criterii: pe partide, scrutine, localități etc. Aceste declarații se utilizează de ANI ca referință pentru controlul declarațiilor depuse ulterior, în calitatea deținută în rezultatul alegerilor.

# 06

## Analiza SWOT a opțiunilor de politici publice

În continuare, se oferă o analiză SWOT a opțiunii de politici publice propuse de CEC și a celorlalte 3 opțiuni de politici alternative propuse de autor: Modelul A – excluderea declarării propuse de CEC (6.1), Modelul B – platforma ANI (6.2), Modelul C – platforma CEC simplificată precompletată (6.3) și Modelul D – platforma mixtă CEC-ANI parțial precompletată (6.4)

### 6.1 Modelul A – excluderea declarării propuse de CEC

<b>Puncte tari:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Simplificarea situației pentru CEC / organele electorale;</li><li>• Simplificarea situației pentru candidați.</li></ul>	<b>Puncte slabe:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Pierderea oricărui control public asupra profilului financiar al candidaților;</li><li>• Încurajarea persoanelor cu probleme de integritate să se înregistreze în calitate de candidați.</li></ul>
<b>Oportunități:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• (lipsește)</li></ul>	<b>Amenințări:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• CEC riscă să atragă critici publice vehemente din partea presei și ai societății civile, pentru compromiterea angajamentelor anticorupție ale clasei politice aflate la guvernare, în ceea ce privește implementarea "filtrelor de integritate" ale concurenților electorali;</li><li>• Agravarea fenomenului corupției politice, resimțite în societate, eventual reflectate în indicatorii naționali și internaționale de percepție a corupției;</li><li>• Propunerea dată – cu o doză mare de probabilitate – va fi considerată de experții CNA ca generatoare de riscuri de corupție în cadrul expertizei anticorupție;</li><li>• În perspectivă, nedepunerea acestor declarații de către candidați, ar putea genera oportunități pentru partidele politice cu finanțare dubioasă de a-și atribui sursele de finanțare cărora vor trebui să le găsească o explicație ulterior în fața organelor competente - candidaților de pe listele lor de candidați, care nu au acces spre ex.: în Parlament, consiliul municipal etc.</li></ul>

## 6.2 Modelul B – platforma ANI

Puncte tari:	Puncte slabe:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Platforma de declarare online a ANI deja există, iar completarea cercului subiecților care depun declarațiile de averi și interese pe platforma ANI nu implica ajustări tehnice considerabile;</li> <li>• Nu atrage practic cheltuieli de implementare sau, dacă vor apărea, aceste cheltuieli vor fi moderate;</li> <li>• Candidații deja au obligația să depună exact aceeași declarație ca și cea de pe platforma ANI;</li> <li>• Simplificarea situației pentru CEC / organele electorale, care nu vor avea de asigurat logistica aferentă facilitării aducerii la cunoștință publică a declarațiilor de averi ale candidaților – dispăre necesitatea blurării datelor cu caracter personal sau, după caz, a verificării blurării corecte a datelor, scanarea și publicarea pe pagina web, din moment ce aceste funcționalități deja le are programul;</li> <li>• Apare șansa unui control administrativ al declarațiilor de avere a candidaților din partea ANI, chiar dacă acesta se va efectua doar în cazul obținerii mandatului electiv de către candidat;</li> <li>• Odată aleși, demnitarii care au depus aceste declarații nu vor trebui să le depună în termen de 30 de zile de la obținerea mandatului electiv (cu excepția cazului în care mandatul este obținut deja în următorul an calendaristic celui în care demnitarul a depus declarația în calitate de candidat sau, după caz, depunerea acestei declarații se va simplifica considerabil (eventual, depunere repetată), din moment ce volumul de informații declarat ca și candidat pentru aceleași perioade la care se referă obligația de declarare este același;</li> <li>• Accesul publicului și a jurnaliștilor de investigații la profilul candidaților de o manieră care le este deja cunoscută;</li> <li>• Reglementarea răspunderii pentru falsul în declarațiile de averi ale candidaților.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descurajarea înregistrării anumitor candidați de bună-credință, pentru a evita nevoia de a completa în mod diligent declarația, bazată pe un formular complex, precum și pentru a evita răspunderea ulterioară pentru erorile admise.</li> </ul>
Oportunități:	Amenințări:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creșterea numărului de analize efectuate din partea societății civile și a jurnaliștilor de investigații cu privire la profilul financiar al candidaților, finanțatorii partidelor politice;</li> <li>• Creșterea numărului de controale ale ANI privind averile politicianilor care dețin mandat electiv, utilizând declarațiile lor de candidați;</li> <li>• Responsabilizarea candidaților, odată ce au obținut un mandat electiv, pentru falsul în declarațiile depuse ca și candidați;</li> <li>• Descurajarea persoanelor cu probleme de integritate să se înregistreze în calitate de candidați, pentru a evita nevoia de a completa în mod diligent declarația, precum și pentru a evita răspunderea ulterioară.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesitatea de a convinge ANI să conlucreze, aceasta având propriile competențe, cărora încearcă să le facă față;</li> <li>• Necesitatea de a convinge ASP să conlucreze la reglementarea/eliberarea cheilor/semnăturii electronice candidaților, interconectarea bazelor de date, aceasta având propriile competențe, cărora încearcă să le facă față.</li> </ul>

## 6.3 Modelul C – platforma CEC simplificată precompletată

Puncte tari:	Puncte slabe:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posibilitatea simplificată pentru candidații de a depune declarația de avere;</li> <li>• CEC va dispune și va gestiona propria platformă pentru declararea averilor candidaților, care ar putea, eventual, să se interacționeze cu alte sisteme informaționale pe care le are;</li> <li>• CEC va putea face propriile analize, statistici a profilului financiar al candidaților, a partidelor din care fac parte, localități de unde aceștia provin etc.</li> <li>• Simplificarea situației pentru CEC / organele electorale, care nu vor avea de asigurat logistica aferentă facilitării aducerii la cunoștință publică a declarațiilor de avere ale candidaților – dispăre necesitatea blurării datelor cu caracter personal sau, după caz, a verificării blurării corecte a datelor, scanarea și publicarea pe pagina web;</li> <li>• Evitarea descurajării înregistrării candidaților de bună-credință care s-ar putea simți intimidați de nevoia de a completa în mod diligent declarația, bazată pe un formular complex, precum și pentru a evita răspunderea ulterioară pentru erorile admise – deoarece declarația se va precompleta din bazele de date, limitând spațiul pentru eroare al candidatului;</li> <li>• Apare șansa unui control administrativ al declarațiilor de avere a candidaților din partea ANI, chiar dacă acesta se va efectua doar în cazul obținerii mandatului electiv de către candidat;</li> <li>• Accesul publicului și a jurnaliștilor de investigații la profilul candidaților;</li> <li>• Reglementarea răspunderii pentru falsul în declarațiile de avere ale candidaților.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Platforma de declarare online a CEC nu există, aceasta urmând a fi elaborată, testată etc.;</li> <li>• Atrage cheltuieli de programare a acestui produs pentru CEC.</li> </ul>
Oportunități:	Amenințări:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creșterea numărului de analize efectuate din partea societății civile și a jurnaliștilor de investigații cu privire la profilul financiar al candidaților, finanțatorii partidelor politice;</li> <li>• Creșterea numărului de controale ale ANI privind averile politicianilor care dețin mandat electiv, utilizând ca material de referință declarațiile lor de candidați, de pe site-ul CEC, chiar dacă formularul declarației nu va fi identic;</li> <li>• Responsabilizarea candidaților, odată ce au obținut un mandat electiv, pentru falsul în declarațiile depuse ca și candidați;</li> <li>• Atragerea acelorași resurse umane și financiare ale Băncii Mondiale care au dezvoltat platforma ANI pentru ca să dezvolte platforma pentru CEC.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Încurajarea persoanelor cu probleme de integritate să se înregistreze în calitate de candidați, din moment ce completarea declarației este facilitată și nu necesită diligență exagerată;</li> <li>• Necesitatea de a identifica surse de finanțare pentru elaborarea platformei CEC a declarațiilor candidaților;</li> <li>• Necesitatea de a convinge ASP să conlucreze la reglementarea/eliberarea cheilor/semnăturii electronice candidaților, interconectarea bazelor de date, aceasta având propriile competențe, cărora încearcă să le facă față.</li> </ul>

## 6.4 Modelul D – platforma mixtă CEC-ANI parțial precompletată

Puncte tari:	Puncte slabe:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posibilitatea parțial simplificată pentru candidați de a depune declarația de avere;</li> <li>• CEC va dispune și va gestiona propria platformă pentru declararea averilor candidaților, care ar putea, eventual să se interacționeze cu alte sisteme informaționale pe care le are;</li> <li>• CEC va putea face propriile analize, statistici a profilului financiar al candidaților, a partidelor din care fac parte, localități de unde aceștia provin etc.</li> <li>• Simplificarea situației pentru CEC / organele electorale, care nu vor avea de asigurat logistica aferentă facilitării aducerii la cunoștință publică a declarațiilor de avere ale candidaților – dispăre necesitatea blurării datelor cu caracter personal sau, după caz, a verificării blurării corecte a datelor, scanarea și publicarea pe pagina web;</li> <li>• Candidații deja au obligația să depună exact aceeași declarație ca și cea de pe platforma ANI;</li> <li>• Evitarea descurajării înregistrării candidaților de bună-credință care s-ar putea simți intimidați de nevoia de a completa în mod diligent declarația, bazată pe un formular complex, deoarece declarația se va precompleta din bazele de date, limitând spațiul pentru eroare al candidatului;</li> <li>• Apare șansa unui control administrativ al declarațiilor de avere a candidaților, chiar dacă acesta se va efectua doar în cazul obținerii mandatului electiv de către candidat;</li> <li>• Accesul publicului și a jurnaliștilor de investigații la profilul candidaților de o manieră care le este deja cunoscută;</li> <li>• Reglementarea răspunderii pentru falsul în declarațiile de avere ale candidaților.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Platforma de declarare mixtă online a CEC-ANI nu există, aceasta urmând a fi elaborată, testată etc.;</li> <li>• Atrage cheltuieli de programare a acestui produs pentru CEC-ANI.</li> </ul>
Oportunități:	Amenințări:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creșterea numărului de analize efectuate din partea societății civile și a jurnaliștilor de investigații cu privire la profilul financiar al candidaților, finanțatorii partidelor politice;</li> <li>• Creșterea numărului de controale ale ANI privind averile politicianilor care dețin mandat electiv, utilizând ca material de referință declarațiile lor de candidați, de pe site-ul CEC/ANI;</li> <li>• Responsabilizarea candidaților, odată ce au obținut un mandat electiv, pentru falsul în declarațiile depuse ca și candidați;</li> <li>• Descurajarea persoanelor cu probleme de integritate să se înregistreze în calitate de candidați, pentru a evita nevoia de a completa în mod diligent declarația (deoarece ea este doar parțial precompletată), precum și pentru a evita răspunderea ulterioară;</li> <li>• Atragerea aceluiași resurse umane și financiare ale Băncii Mondiale care au dezvoltat platforma ANI pentru ca să dezvolte platforma pentru CEC, cu deosebirea oferirii posibilității de precompletare a declarațiilor din bazele de date.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesitatea de a identifica surse de finanțare pentru elaborarea platformei CEC a declarațiilor candidaților;</li> <li>• Necesitatea de a convinge ASP să concluzioneze reglementarea/eliberarea cheilor/semnăturii electronice candidaților, interconectarea bazelor de date, aceasta având propriile competențe, cărora încearcă să le facă față.</li> </ul>

Chiar dacă nu ține de depunerea declarațiilor de avere și interese personale ale candidaților, există un alt subiect care ar putea fi luat în considerație la înregistrarea candidaților, pentru a asigura integritatea în viața publică și politică – candidații care au renunțat în mod benevol la prezumția nevinovăției prin autodenunț, în special pentru corupere activă<sup>11</sup>, dare de mită<sup>12</sup>, trafic de influență<sup>13</sup>.

Art.13 alin.(2) lit.c) Cod electoral stabilește restricția de a fi alese: persoanele care sînt condamnate la închisoare (privațiune de libertate) prin hotărâre judecătorească definitivă și își ispășesc pedeapsa în instituții penitenciare, precum și persoanele care au antecedente penale nestinse pentru infracțiuni săvârșite cu intenție. Organele electorale sunt informate despre existența antecedentelor penale de către organele Ministerului Afacerilor Interne [...];

Art.110 Cod penal definește noțiunea de antecedente penale ca și "stare juridică a persoanei, ce apare din momentul rămînerii definitive a sentinței de condamnare, generând consecințe de drept nefavorabile pentru condamnat pînă la momentul stingerii antecedentelor penale sau reabilitării."

Prin urmare, restricția de a fi ales este impusă de Codul electoral persoanelor care au comis infracțiuni și care au fost **condamnate printr-o sentință rămasă definitivă**. Caracterul definitiv al sentinței de condamnare care se impune a fi înrunit pentru a restrânge dreptul persoanei de a fi ales, rezultă din necesitatea respectării prezumției constituționale de nevinovăție a persoanei (art.21 din Constituție).

Totodată, specificul investigării infracțiunilor de corupție a impus legiuitorul să ofere o motivare subiecților activi și traficantilor de influență (celor care mituiesc) de a denunța subiecții pasivi (care iau mită, de regulă persoane publice) prin liberarea lor de răspundere penală. Or, dacă ambele părți ale tranzacției corupte ar păstra tăcerea, fiind pasibile de răspundere penală, ar fi aproape imposibil pentru partea acuzării să surprindă acest fenomen infracțional. Astfel, alin.(4) al art. art. 325, 326 și 334 Cod penal prevede: "Persoana care a promis, a oferit sau a dat bunuri ori servicii enumerate la art.324 este liberată de răspundere penală dacă [...] persoana s-a autodenunțat neștiind că organele de urmărire penală sunt la curent cu infracțiunea pe care a săvârșit-o."

Acești subiecți nu evită răspunderea penală din motive care îi reabilitează din perspectiva legii penale. Ei sunt infractori, care au comis acte de corupție, care se autodenunță pentru a putea beneficia de avantajul liberării de răspundere penală. Totodată, acest avantaj ar trebuie să fie suficient în sine și să nu fie augmentat, eventual, cu posibilitatea de înregistrare în calitate de candidat în alegeri. În caz contrar, forul legislativ național și cele locale, instituția președinției etc. riscă să ajungă a fi populate de infractori care au comis acte de corupție, care s-au autodenunțat și au fost liberați de răspundere penală. Mai mult decât atât, istoricul scrutinelor electorale din Republica Moldova cunoaște cazuri notorii în acest sens.

Având în vedere mandatul puternic anticorupție al actualei clase politice, precum și necesitatea promovării integrității politice, **restricția de a fi ales prevăzute de art.13 alin.(2) lit.c) Cod electoral urmează a fi extinsă la persoanele liberate de răspundere penală pentru autodenunțare în săvârșirea infracțiunilor prevăzute de art.325, 326 și 334 Cod penal**, informații în acest sens urmînd a fi furnizate organelor electorale de către organele procuraturii.

11 Art.325 alin.(4) Cod penal.

12 Art.334 alin.(4) Cod penal.

13 Art.326 alin.(4) Cod penal.

Obligația de declarare a averilor candidaților care se înregistrează în cursa electorală există de 25 de ani în Republica Moldova. Scopul primar al acesteia constă în informarea alegătorilor despre cine sunt candidații care le cer votul. Or, felul în care o persoană muncește și eventual agonisește averi înainte de a aspira la ocuparea unui mandat electiv spune multe despre personalitatea sa. Spre exemplu, beneficierea de donații disproporționat de mari din partea persoanelor fără posibilități financiare sau obținerea profiturilor din achiziții publice prin companii care activează în zone off-shore ar putea semnaliza alegătorilor predispoziția acestor candidați de a înșela, ambiția de a parveni într-o funcție electivă urmărind mai degrabă scopuri personale decât scopul satisfacerii interesului public și a nevoilor alegătorilor. Declarațiile de averi ale candidaților, în special ale celor cu șansele cele mai mari de a accede în funcțiile electivă râvnite, sunt poate cea mai bună sursă pentru cetățeni, mass-media și societatea civilă pentru a se documenta cu privire la profilul financiar al candidaților, înclinațiile lor coruptibile și nivelul de încredere pe care aceștia îl merită, în lumina acestor informații.

Formalismul completării declarațiilor afectează dreptul alegătorilor de a-și cunoaște candidații. Dificultățile de ordin administrativ legate de asigurarea accesului publicului la aceste declarații îngreunează activitatea și așa solicitantă a organelor electorale în perioada alegerilor. Mai mult decât atât, lipsa oricărui control administrativ asupra declarațiilor depuse de candidați sunt o sursă de frustrare pentru cetățeni, atunci când ajung să realizeze că profilul financiar ce le-a fost comunicat în alegeri i-a indus în eroare și că, de fapt, cei pentru care și-au dat votul nu riscă nici un fel de consecințe pentru informațiile neveridice și incomplete prezentate înainte de a fi aleși.

Toate aceste probleme necesită, indubitabil, o schimbare la nivel de politici. Trebuie însă schimbarea să se producă în favoarea interesului alegătorilor de a-și cunoaște candidații, prin intermediul declarațiilor de avere a acestora? Sau trebuie schimbarea să se facă în favoarea candidaților, pentru care nedepunerea declarațiilor de avere le-ar simplifica participarea în alegeri?

În opinia autorului, interesul cetățeanului de a alege și a fi condus într-un final de persoane care se îngrijesc în primul rând de interesul public, și nu de interesul buzunarului propriu, ar trebui să prevaleze.

Prin urmare, considerăm că excluderea obligației candidaților de a depune declarația de averi în momentul înregistrării lor la organele electorale este o opțiune reprobabilă, care urmează a fi analizată suplimentar.

În acest document de politici sunt prezentate trei opțiuni de politici alternative celei incluse în Capitolul 6 "Desemnarea și înregistrarea candidaților" a Concepției de modificare a legislației electorale și conexe, elaborate de CEC în vederea realizării Planului de acțiuni al CEC pentru anul 2021. Fiecare din aceste opțiuni soluționează problemele anunțate curente: formalismul declarării averilor candidaților, efortul considerabil al organelor electorale de aducere la cunoștința publicului și lipsa oricărui control administrativ asupra acestor declarații, însă implică un anumit efort normativ, administrativ și metodologic pentru a putea fi pus în aplicare.

În primul rând, se recomandă renunțarea la depunerea declarațiilor pe suport fizic, de hârtie și înlocuirea acestui sistem cu depunerea declarațiilor pe suport electronic. Acest lucru va face simplifica accesul publicului la ele, făcându-le mai lizibile, și totodată va simplifica activitatea organelor electorale, care nu vor mai fi confruntate cu nevoia de a scana, după caz, de a blura/verifica blurarea datelor cu caracter personal și încărcă aceste declarații pe pagina web.

Într-al doilea rând, modelul declarației poate fi utilizat cel care există la moment, impus de prevederile Codului electoral încă din anul 2017, și anume modelul declarației de averi și interese personale din anexa Legii 133/2016. Dacă se va considera că acest model este prea complicat de completat pentru candidați, și le îngreuează dreptul lor de a fi aleși, având în vedere termenele mult mai scurte de depunere a declarației, eventual se poate opta pentru un model simplificat al declarației, urmând declarația ANI, dar cu mai puține compartimente. Platforma utilizată poate fi cea existentă a ANI-ului (dacă se păstrează modalitatea curentă de declarare la ANI) sau poate fi dezvoltată o altă platformă de depunere a declarației pe pagina web a CEC, însă doar dacă modalitatea de declarare se va deosebi de cea de la ANI.

Într-al treilea rând, s-ar putea ține cont de posibilitatea implementării declarației parțial sau integral precompletate din bazele de date de stat existente, pentru a ajuta candidații să le completeze mai rapid, cu date veridice, similar precompletării declarației fiscale. Având în vedere că la moment platforma ANI nu oferă posibilitatea declaranților să redacteze o declarație precompletată, alegerea acestei posibilități va presupune mai degrabă dezvoltarea unei noi platforme de declarare de către organele electorale. Chiar și în acest caz, se recomandă conlucrarea CEC cu ANI, pentru a ține cont de necesitățile ANI de efectuare a controlului

Într-al patrulea rând, se recomandă includerea obligației ANI de a verifica declarațiile candidaților doar în cazul în care aceștia vor fi aleși. Acest sistem va evita, pe de o parte, suprasolicitarea ANI de a asigura controlul unui număr exagerat de declarații ale tuturor candidaților, cărora ANI nu le poate face față, iar pe de altă parte va disciplina candidații să completeze adecvat declarațiile, înțelegând că, odată ajunși în funcțiile râvnite, sunt pasibili de răspundere, inclusiv pentru declarațiile depuse în calitate de candidați. Anume din perspectiva dată, indiferent dacă se va opta pentru un model de declarare identic cu cel al ANI, care este unul complex, sau dacă se va opta pentru un model mai simplificat al acestei declarații, se recomandă ca oricum să fie consultat ANI, pentru a asigura cele mai bune perspective de efectuare ulterioară a controlului, conform metodologiilor ANI.

Reieșind din analiza SWAT a celor trei opțiuni alternative de politici publice propuse de autor în acest document, precum și discuțiile publice purtate pe marginea propunerilor CEC pe platforma Coaliției pentru Alegeri Libere și Corecte, facilitate de către Asociația "Promo-LEX" la data de 23.03.2022, prioritatea care urmează a fi dată acestor opțiuni este următoarea:

1. Crearea unui modul pentru candidați pe platforma ANI prin extinderea platformei online de declarare a ANI, utilizând modelul de declarare din Legea 133/2016, și pentru candidați.
2. Crearea unui modul complex de către CEC, pe modelul ANI, cu posibilitate de precompletare
3. Crearea unui modul simplificat de către CEC, cu posibilitate de precompletare (în baza declarației ANI, dar cu mai puține compartimente, pentru a permite controlul în baza metodologiilor uniforme de control ale ANI).

În cazul în care se va opta pentru oricare dintre aceste opțiuni, va fi nevoie fie de a prevedea mai multe modificări ale Legii 133/2016, cel puțin pentru a completa lista subiecților declarării averilor și intereselor cu persoanele care candidează în alegeri, în cazul în care sunt aleși (art.3), termenul depunerii declarației lor (art.6), depunerea declarațiilor (art.7), precum și vor fi necesare modificări ale prevederilor referitoare la procedurile de control, reglementate de Legea 132/2016.

Suplimentar, în procesul elaborării proiectelor de lege aferente, urmează a fi examinată oportunitatea păstrării perioadei de 2 ani înainte de alegeri pentru depunerea declarațiilor sau înlocuirea acestei perioade cu cea de 1 an, pentru ultimul an dinaintea alegerilor (conform perioadei pentru care depun declarațiile subiecții declarării la ANI), precum și studiat felul în care pot fi completate aceste declarații de către candidați dacă alegerile au loc în perioada dintre 1 ianuarie și 31 martie, când se depun declarațiile fiscale și cele de averi și interese pentru anul precedent și când candidații ar putea să nu dispună de toate datele necesare declarării pentru anul precedent.

De asemenea, având în vedere că în art.49 alin.(1) lit. e) Cod electoral se operează cu noțiunea de "declarație de averi și interese", iar art.26 și art.29 cu noțiunea de "declarație de venituri și proprietăți", urmează a fi unificată terminologia neuniformă. Totodată, introducerea declarațiilor electronice va impune revizuirea formulărilor din art. 26 și 29 Cod electoral cu privire la aprobarea modelului declarației și asigurarea accesului publicului la declarațiile candidaților.

Suplimentar obligației de declarare a averilor și intereselor candidaților, ar putea fi modificată și obligația conținută în art.49 alin.(1) lit. f) Cod electoral de a depune o declarație pe propria răspundere care va conține informații despre existența restricțiilor legale/judecătorești de a candida sau ocupa funcții publice; și informații cu privire la existența/inexistența actelor de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate și la confiscarea averii nejustificate, acte care nu sunt prescrise (anterior – certificatul de integritate), pentru a exclude riscul declarațiilor neveridice făcute pe propria răspundere și care sunt lipsite de consecințe practice, dar și pentru a simplifica lista documentelor necesare a fi depuse pentru înregistrarea candidaților. Aceste informații se conțin în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ținut de ANI și care, conform art.23 alin.(8) din Legea 133/2016, este publicat pe pagina web a ANI. Prin urmare, dacă toate înscrierile din registru sunt la zi cu soluțiile instanțelor de judecată, un certificat privind lipsa interdicțiilor impuse de ANI ar putea fi descărcat în mod automat fie de către candidați, fie de către organele electorale la înregistrarea candidaților. Eventual, acest Registru în format online ar putea fi adaptat necesităților de verificare a candidaților la înregistrarea lor de către organele electorale.

Într-un final, o măsură suplimentară de asigurare a integrității candidaților care se înregistrează în alegeri, recomandată în acest document de politici, ar fi neînregistrarea persoanelor care au evitat răspunderea penală pentru acte de corupție, din motive care nu îi reabilitează ca și infractori din perspectiva legii penale. În acest sens, se recomandă examinarea oportunității de introducere a restricției de a fi ales la art.13 alin. (2) lit.c) Cod electoral a persoanelor liberate de răspundere penală pentru autodenunțare în săvârșirea infracțiunilor prevăzute de art.325, 326 și 334 Cod penal, informații în acest sens urmând a fi furnizate organelor electorale de către organele procuraturii.

