



Institutul de
Politici Publice

RAPORT DE EVALUARE A ACTIVITĂȚII COMISIEI
PARLAMENTARE SECURITATE NAȚIONALĂ, APĂRARE ȘI
ORDINE PUBLICĂ A PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA

/ MAI - IULIE 2020 /



VADIM ENICOV

CHIȘINĂU 2020



Institutul de
Politici Publice

RAPORT DE EVALUARE A ACTIVITĂȚII COMISIEI PARLAMENTARE SECURITATE NAȚIONALĂ, APĂRARE ȘI ORDINE PUBLICĂ A PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA

/ M A I - I U L I E 2 0 2 0 /

VADIM ENICOV

Studiul este realizat în cadrul proiectului "Consolidarea supravegherii democratice a sectorului de securitate în Republica Moldova", implementat cu susținerea financiară a Centrului pentru Guvernarea Sectorului de Securitate – DCAF din Geneva, Elveția. Conținutul acestui studiu aparține autorilor și nu reflectă în mod neapărat viziunile și poziția donatorului.

Cuprins

Sumar	1
I. Considerente generale privind supravegherea democratică a sectorului de securitate.....	2
II. Constatări privind atribuțiile legale, componența și chestiunile examinate	4
III. Activitatea Comisiei parlamentare în raport cu indicatorii de referință	9
Concluzii și Recomandări	11
Anexa 1	12
Anexa 2	16

Sumar

Deși Republica Moldova a pășit cu încredere pe calea democratizării, această stare nu este stabilă. Iar și iar guvernările care se succed în urma alegerilor democratice încearcă subminarea autorității și autonomiei parlamentare prin livrarea deciziilor netransparente, ocolind procedurile constituționale. Ne referim aici atât la directivele neconstituționale ale instituției prezidențiale, cât și la capturarea atribuțiilor statale de către unele partide politice, analizate în studiul privind defectele conlucrării autorităților publice în gestionarea crizelor de securitate. Aceste fapte demonstrează o dată în plus slăbiciunea sistemului democratic moldovenesc, riscul persistent de instaurare a regimurilor neconstituționale și necesitatea perfecționării parlamentare în înțelegerea și impactarea rolului său în procesul democratic.

Provocarea majoră pentru statele post autoritare este transformarea instituțională și redefinirea relațiilor dintre stat și societate. În sistemele autoritare, parlamentele ca regulă nu au nici un rol în guvernarea sectorului de securitate. Conceptele drepturilor omului, incluziunii, responsabilității și transparenței, care sunt pilonii sistemului democratic, trebuie integrate în procesele de supraveghere și reformare, pentru a asigura executarea eficientă a responsabilităților parlamentare.

Situația excepțională din anul 2020 provocată de Epidemia Covid-19, inedită pentru istoria modernă a țării, a rămas fără atenția cuvenită a forului legislativ. Anume acum trebuiau dar nu au fost aplicate eficient cele cinci funcții parlamentare: legislativă, bugetară, de supraveghere, electivă și reprezentativă. Urmările sunt dezastruoase pentru stat și societate, însumând mii de vieți omenești, daunele inestimabile pentru sănătatea oamenilor, prejudiciile economice nerecuperabile și nu mai puțin important – dezamăgirea societății în autoritățile statului. Încrederea în competența și autoritatea statului de mult timp se află la un nivel jos în Moldova și este în scădere continuă, iar urmările negative vor dăuna dezvoltării mulți ani înainte. Scăderea actuală se datorează în primul rând gestionării defectuoase a stării de urgență prin absența forului legislativ, prin mesaje confuze și contradictorii a autorității prezidențiale și puterii executive, precum și prin decizii neconsecvente de instituire sau suspendare a măsurilor epidemiologice. Lipsa controlului parlamentar asupra sectorului de securitate a contribuit degradării situației. Totodată, inactivitatea parlamentară este favorabilă unor actori politici în perioada preelectorală noiembrie 2020.

Urmare prezentului studiu de evaluare, sunt recomandate un șir de măsuri Comisiei parlamentare securitate națională, apărare și ordine publică:

Folosirea întregului spectru de competențe ale Comisiei, inclusiv: Realizarea funcției parlamentare reprezentative prin mecanismul de audieri; Realizarea activă a funcției parlamentare de supraveghere prin desfășurarea anchetelor; Respectarea și executarea exactă a planurilor anuale de acțiuni; Valorificarea potențialului deputatelor femei în activitatea Comisiei; Asigurarea activității Subcomisiei SIS; Publicarea proceselor verbale și înregistrărilor video ale ședințelor Comisiei.

I. Considerente generale privind supravegherea democratică a sectorului de securitate

Este determinant rolul Parlamentului în guvernarea sectorului de securitate. Asta chiar dacă puterea executivă – Guvernul adesea este privit ca principalul furnizor de securitate, prin capacitățile sale militare, polițienești și altele caracteristice securității. Totuși, anume Parlamentul instituie și exercită controlul specific asupra executivului. Iar, pentru aceasta sunt cel puțin patru argumente: Unu, Parlamentul este piatra de temelie pentru prevenirea regimurilor autocrate; Doi, nici o plata bugetară, inclusiv în domeniul securității, nu trebuie făcută fără știrea reprezentanților societății – parlamentarilor; Trei, sarcinile și obiectivele de securitate trebuie să corespundă rigorilor legale; Patru, Parlamentul poate asigura conexiunea directă cu toate segmentele societății, sarcină uneori dificilă pentru ramura executivă¹.

Supravegherea parlamentară a sectorului securității se referă la rolul pe care îl are ramura aleasă în mod democratic a legislativului în supravegherea și monitorizarea politicilor și practicilor din sectorul securității. În sens mai larg, supravegherea parlamentară este o componentă esențială a guvernantei legislative a sectorului de securitate. În democrațiile europene, funcțiile parlamentare sunt direct conectate Convenției Europene a Drepturilor Omului, care garantează siguranță, informație și participare politică².

Bunele practici internaționale identifică și recomandă aplicarea eficientă a celor cinci funcții parlamentare privitoare la guvernarea sectorului de securitate:

- Funcția legislativă: Parlamentul creează legi care stabilesc mandatul, funcțiile, organizarea și împuternicirile furnizorilor de securitate, conducerea lor și instituțiile de supraveghere;
- Funcția bugetară: Parlamentul exercită rolul său în aprobarea, modificarea sau respingerea bugetului pentru sectorul de securitate;
- Funcția de supraveghere sau de control parlamentar: Parlamentul monitorizează și verifică dacă sectorul securității acționează în conformitate cu Constituția, legile, reglementările și politicile la care este supusă din punct de vedere legal;
- Funcția electivă: Parlamentul alege, respinge sau aproba numiri în funcții de vârf ale sectorului de securitate, precum și poate exprima votul de neîncredere în caz de dezacord cu deciziile Guvernului privind securitatea;
- Funcția reprezentativă: Parlamentul oferă un forum public pentru dezbateră securității, facilitează consensul politic prin dialog și transparență și vociferează dezacordul popular cu deciziile Guvernului în ce privește securitatea³.

¹ Parliamentary oversight of the Security sector. IPU and DCAF. Geneva. 2003.

https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ipu_hb_english_corrected.pdf

² Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Consiliul Europei. Roma. 1950.

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ROM.pdf

³ Parliaments roles and responsibilities in good security sector governance. DCAF. Geneva. 2015.

https://www.files.ethz.ch/isn/195681/DCAF_BG_8_Parliaments.11.15.pdf

Funcțiile numite într-un total corespund Constituției Republicii Moldova și legilor subordonate ei. Totuși, în planurile sale anuale de activitate Comisia parlamentară permanentă pentru securitate națională, apărare și ordine publică identifică doar două dintre acestea: Funcția legislativă și Funcția de supraveghere sau de control parlamentar. Plus, mai adaugă o funcție denumită: Examinarea corespondenței parvenite în adresa Comisiei (petiții, demersuri etc.), care în opinia noastră ar trebui încorporată în funcțiile clasice.

Deși Republica Moldova a pășit cu încredere pe calea democratizării, această stare nu este stabilă. Iar și iar guvernările care se succed în urma alegerilor democratice încearcă subminarea autorității și autonomiei parlamentare prin livrarea deciziilor netransparente, ocolind procedurile constituționale. Ne referim aici atât la directivele neconstituționale ale instituției prezidențiale⁴, cât și la capturarea atribuțiilor statale de către unele partide politice⁵, analizate în studiul privind defectele conlucrării autorităților publice în gestionarea crizelor de securitate⁶. Aceste fapte demonstrează o dată în plus slăbiciunea sistemului democratic moldovenesc, riscul persistent de instaurare a regimurilor neconstituționale și necesitatea perfecționării parlamentare în înțelegerea și impactarea rolului său în procesul democratic.

Provocarea majoră pentru statele post autoritare este transformarea instituțională și redefinirea relațiilor dintre stat și societate. În sistemele autoritare, parlamentele ca regulă nu au nici un rol în guvernarea sectorului de securitate. Conceptele drepturilor omului, incluziunii, responsabilității și transparenței, care sunt pilonii sistemului democratic, trebuie integrate în procesele de supraveghere și reformare, pentru a asigura executarea eficientă a responsabilităților parlamentare⁷.

Pentru cercetarea în cauză au fost folosite sursele publice de informare, inclusiv paginile internet oficiale ale Parlamentului, Președinției și Guvernului, rapoarte și studii ale altor cercetători, organizații neguvernamentale și necomerciale.

⁴ Ca exemplu: Comunicat de presă 29.06.2020. Președinția Republicii Moldova: ședința săptămânală cu Președintele Parlamentului și Prim-ministrul. <http://president.md/rom/presa/conducerea-de-varf-a-tarii-a-participat-la-sedinta-ordinara>

⁵ Declarația Parlamentului cu privire la recunoașterea caracterului captiv al statului Republica Moldova, HP39/2019 din 08.06.2019. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=114796&lang=ro

⁶ ENICOV, Vadim. Autoritățile publice supreme în domeniul asigurării securității naționale: atribuții și conlucrare. IPP. 2020. <http://ipp.md/wp-content/uploads/2020/06/1-Politici-AS.pdf>

⁷ Parliaments and security sector governance. DCAF and NATO PA. Geneva. 2015. https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Oversight%20and%20Guidance%20Parliaments%20and%20SSG_eng.pdf

II. Constatări privind atribuțiile legale, componența și chestiunile examinate

Atribuții: Comisiile permanente sunt organe de lucru ale Parlamentului, înființate pentru efectuarea activității Parlamentului. Acestea examinează propuneri legislative și proiecte de acte legislative în vederea elaborării rapoartelor sau avizelor; efectuează anchete parlamentare; dezbate și hotărăsc asupra altor probleme. În problemele ce țin de domeniul lor de activitate, comisiile permanente pot fi consultate de organele administrației publice sau alte organizații. Suplimentar, în cadrul Comisiei pentru securitate națională, apărare și ordine publică activează subcomisia pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului de Informații și Securitate, iar în calitate de președinte al subcomisiei se alege un reprezentant al opoziției parlamentare⁸.

Atribuțiile legale ale Comisiei pentru securitate națională, apărare și ordine publică întrunesc pe deplin cele cinci funcții parlamentare privitoare la guvernarea sectorului de securitate, menționate mai sus. Însă, în perioada supusă prezentului studiu Comisia a exercitat preponderent doar două din ele – cea legislativă și tangențial pe cea bugetară. Comisia a examinat în ședințele sale proiecte de legi atât cu referire la organizarea și supravegherea furnizorilor de securitate, cât și cu referire la bugetul sectorului de securitate, prin amendarea legilor conexe. O singură chestiune în agenda Comisiei care a ținut de funcția de supraveghere s-a referit la subiectului instalării posturilor ilegale în Zona de securitate din Transnistria.

Din data de 17 martie 2020⁹ Parlamentul a declarat situație de urgență pe întreg teritoriul țării, iar din 15 mai 2020 Comisia Națională extraordinară de sănătate publică a declarat starea de urgență în sănătate publică¹⁰. Pericolul pentru securitatea națională a devenit evident și real. În esența sa, epidemia provocată de virusul Covid-19 este o criză de sănătate publică, dar implicațiile sale sunt pe cât de ample, pe atât de durabile. Epidemia a răpit viața a mii de oameni și a afectat grav sănătatea zecilor de mii. Urmare măsurilor epidemiologice dar și măsurilor de precauție a populației din prima perioadă a epidemiei, activitatea economică a fost diminuată semnificativ și fără precedent. Aceasta a afectat securitatea economică și implicit stabilitatea sistemului social pentru sute de mii de persoane. Incontestabil, epidemia trebuie tratată ca atentat la securitatea națională.

În condiții de criză, ar fi indicat ca Comisia parlamentară de profil să folosească toate instrumentele disponibile rezultate din cele cinci funcții, inclusiv cele de supraveghere, electivă și reprezentativă. Articolul 31 din Regulamentul Parlamentului oferă dreptul Comisiei permanente de a porni anchete în cadrul competenței sale privitoare la activitatea desfășurată de organele administrației publice. Articolul 49-1 din Regulamentul Parlamentului prevede posibilitatea organizării de către comisia permanentă a dezbaterilor și audierilor publice. Însă aceste atribuții sunt slab folosite. Comisia ar

⁸ Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea Nr. LP797/1996 din 02.04.1996. Parlament. Moldova. 1996.
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=118984&lang=ro

⁹ Hotărârea Parlamentului privind declararea stării de urgență, Nr. HP55/2020 din 17.03.2020.
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120817&lang=ro

¹⁰ Hotărârea Comisiei Naționale extraordinare de sănătate publică, Nr.10 din 15 mai 2020.
https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/hotarirea_cnesp_nr.10_15.05.2020.pdf

trebui să participe activ la gestionarea situației critice oferind spațiul necesar dezbaterii și elaborării deciziilor de protecție a vieților omenești, sănătății, sistemului social și activităților economice. Cu atât mai mult că, mesajul structurilor executive adesea este confuz.

Componență: În cadrul Parlamentului actual, Comisia permanentă securitate națională, apărare și ordine publică a fost înființată prin Hotărârea din 08 iunie 2019 cu un număr de 9 membri¹¹. Componența nominală a Comisiei a fost aprobată prin Hotărârea Parlamentului din 29 noiembrie 2019¹², ulterior modificată la 11 iunie 2020¹³. Nominal Comisia întrunește deputații:

Președinte JIZDAN Alexandru	Fracțiunea parlamentară a Partidului Democrat din Moldova
Vicepreședinți GAGAUZ Fiodor GROSU Igor	Fracțiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova Fracțiunea parlamentară „Partidul Acțiune și Solidaritate, Blocul ACUM”
Secretar GROZA Ion	Fracțiunea parlamentară „Partidul Acțiune și Solidaritate, Blocul ACUM”
Membri LABUNETȚ Anatolie SAVVA Oleg FILIP Pavel MOȚPAN Chiril AGACHE Angel	Fracțiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova Fracțiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova Fracțiunea parlamentară a Partidului Democrat din Moldova Fracțiunea parlamentară „ACUM PLATFORMA DA” deputat neafiliat

Reprezentativitatea parlamentară, în principiu este respectată în cadrul Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică, în măsura disponibilității numărului de deputați în fiecare fracțiune sau grup informal.

Îngrijorează faptul că în Comisia parlamentară securitate națională, apărare și ordine publică este ignorată dimensiunea de gen. Dintr-un număr total de 25 deputate femei în Parlament, nici una nu se regăsește în această Comisie. Proporționând cu numărul de 11 Comisii permanente – potențialul intelectual și profesional al femeilor reprezentate în Parlament putea fi valorificat mai eficient în fiecare comisie. În actualul Parlament, la fel lipsită de contribuția femeiască este și Comisia politică externă și integrare europeană. Aptitudini diverse înseamnă incluziune și viziuni multilaterale. Practica europeană încurajează participarea femeilor în toate sferile de activitate, dar deosebit în cele afectate istoric de abordarea exclusiv bărbătească, cum sunt securitatea, apărarea și ordinea publică. În consecință, Comisia ar genera decizii mai calitative și soluții mai eficiente pentru probleme nerezolvate.

¹¹ Hotărârea Parlamentului privind înființarea comisiilor permanente ale Parlamentului și componența lor numerică, Nr.37 din 08.06.2019. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121686&lang=ro

¹² Hotărârea Parlamentului privind aprobarea componenței nominale a comisiilor permanente ale Parlamentului, Nr.151 din 29.11.2019. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121992&lang=ro

¹³ Hotărârea Parlamentului pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr.151/2019 privind aprobarea componenței nominale a comisiilor permanente ale Parlamentului, Nr.83 din 11.06.2020. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121907&lang=ro

Chestiuni examinate: În perioada lunilor mai, iunie și iulie 2020 Comisia parlamentară securitate națională, apărare și ordine publică s-a întrunit în cinci ședințe la care a examinat 30 chestiuni, inclusiv la ședința din 17 iunie 2020 au fost examinate 24 chestiuni; la ședința din 18 iunie 2020 a fost examinată 1 chestiune; la ședința din 1 iulie – 3 chestiuni; 15 iulie – 1 chestiune; 29 iulie – 1 chestiune. În luna mai comisia nu a fost întrunită nici în o ședință.

Domeniile de activitate ale Comisiei au fost stabilite prin Hotărârea Parlamentului din 29.11.2019¹⁴ și cuprind:

- probleme privind securitatea națională, serviciul în structurile specializate ale puterii executive ce asigură securitatea națională;
- combaterea criminalității, corupției și terorismului;
- asigurarea ordinii publice și a securității circulației rutiere;
- paza și regimul frontierei de stat, împuternicirile autorităților publice centrale și locale în domeniul pazei frontierei de stat;
- reforma Forțelor Armate (Armata Națională, Poliția de Frontieră, Inspectoratul General de Carabinieri), serviciul în Forțele Armate și serviciul civil (de alternativă), protecția socială și juridică a militarilor;
- serviciul în organele vamale, în sistemul penitenciar și în organele protecției civile și situațiilor excepționale;
- protecția secretului de stat;
- asigurarea cetățenilor cu acte de identitate, protecția datelor cu caracter personal;
- monitorizarea și evaluarea implementării strategiilor naționale pe domeniul de activitate;
- executarea hotărârilor și adreselor Curții Constituționale în domeniu;
- exercitarea controlului parlamentar în domeniile menționate;
- examinarea petițiilor care i-au fost repartizate potrivit domeniului său de activitate și soluționarea acestora conform prevederilor legislației în vigoare.

Foarte puține dintre acestea s-au regăsit în activitatea Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică în perioada lunilor mai, iunie și iulie ale anului 2020. Calitatea proiectelor examinate nu s-a schimbat în urma examinării în Comisie. Rapoartele și Avizele pregătite în majoritatea sa s-au redus la constatarea susținerii proiectelor sau respingerii proiectelor propuse, fără a fi formulate idei de perfecționare, propuneri conceptuale și amendamente motivate, prevăzute de articolul 59 din Regulamentul Parlamentului. Procesul de creație legislativă poate necesita mult timp, dar majoritatea domeniilor incluse în atribuții ar trebui abordate în formă de audieri și analize parlamentare.

Planul de activitate al Comisiei pentru anul 2020 conține obiective de exercitare a controlului parlamentar privind implementarea unor legi sau privind derularea unor procese importante. Astfel, pentru perioada studiată, luând în considerare prioritățile definite în baza documentelor

¹⁴ Hotărârea Parlamentului privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, Nr.72 din 29.11.2019. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119221&lang=ro

strategice fundamentale – Constituție, Strategii, Acord de asociere cu Uniunea Europeană și altele, au fost planificate nouă obiective de exercitare a controlului parlamentar:

- Privind documentarea conducătorilor auto cu permise de conducere;
- Audierea Raportului privind implementarea Legii cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri și derularea procesului de reformare. Documentarea cu activitatea și atribuțiile Batalionului cu destinație specială ”Scorpion”;
- Audieri cu privire la cadrul juridic existent și practicile utilizate pentru exercitarea controlului asupra rotației militarilor Federației Ruse din componența batalionului de pacificatori și GOTR;
- Control parlamentar privind implementarea Legii nr.245 din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat;
- Control parlamentar privind implementarea Legii nr.91 din 29.05.2014 privind semnătura electronică și documentul electronic;
- Vizită de documentare la Agenția de Servicii Publice. Audierea raportului privind implementarea Legii nr.273-XIII din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte;
- Control parlamentar privind executarea cadrului legislativ în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului;
- Audierea raportului Biroului Migrație și Azil privind dinamica procesului migrațional în Republica Moldova. Realizarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020);
- Audierea raportului IGP privind infracțiunea juvenilă, măsuri de prevenire, reducere și combatere a fenomenului¹⁵.

Nici unul dintre aceste obiective nu au fost realizate în cursul sesiunii de primăvară – vară 2020. În cursul celor trei luni studiate Comisia a examinat doar proiecte de legi și nu a executat nici un obiectiv din planul său de control parlamentar. Pe lângă acestea, a examinat doar o chestiune care nu ține de proiecte de legi – anume cu privire la instalarea posturilor ilegale în Zona de securitate (Transnistria).

Chiar dacă Planul de activitate a fost aprobat în luna ianuarie 2020, până la survenirea situației epidemiologice excepționale, constatăm că majoritatea chestiunilor nu și-au pierdut actualitatea, ba chiar au devenit mai stringente în contextul epidemiei. În deosebi, cu referire la Inspectoratul General de Poliție, antrenat nemijlocit în activitățile epidemiologice de menținere a ordinii publice – numite prima linie, în rând cu munca lucrătorilor medicali; referitoare la semnătura electronică și documentul electronic, în contextul desfășurării masive a muncii la distanță; prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, când volumul transferurilor a crescut vertiginos în trimestrul II 2020 cu aproape 20 % comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019 și s-au intensificat semnificativ cazurile fraudelor cu datele bancare.

¹⁵ Planul de control parlamentar al Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică pentru anul 2020, Parlament, 2020, accesat internet: <http://parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=xnDNfOsvpRI%3d&tabid=84&mid=486&language=ro-RO>

Menționăm că deși, în cele trei luni examinate neexecutarea totală a Planului de activitate a ajuns la apogeu, aceasta nu este o situație unică. Neexecutarea obiectivelor planificate este o practică vicioasă obișnuită pe toată perioada de activitate a Comisiei, în toate legislaturile parlamentare de până acum. Concluzionăm că problema este una sistemică, de organizare a activității, atitudine și priorități.

Inactivitatea Subcomisiei SIS. Un rol important în activitatea parlamentară de supraveghere democratică a sectorului de securitate îl are Subcomisia pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului de Informații și Securitate (SIS). Potrivit Regulamentului Parlamentului, aceasta trebuie să: supravegheze respectarea de către S.I.S. a legalității, a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și a ordinii democratice din stat; asigure neadmiterea angajării politice a S.I.S.; verifice respectarea de către S.I.S. a prevederilor Constituției și a legilor care reglementează activitatea S.I.S.; examineze cazurile de violare a Constituției, a legilor, a drepturilor și libertăților constituționale ale cetățenilor.

În spațiul public lipsesc careva informații cu privire la activitatea subcomisiei pentru supravegherea Serviciului de Informații și Securitate. Putem presupune că Serviciul de Informații și Securitate nu admite în activitatea sa nici o încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și nu este angajat politic.

Deși, potrivit sentinței de condamnare din 15 iulie 2020¹⁶ unui fost director al Serviciului de Informații și Securitate¹⁷, acesta a fost recunoscut vinovat de comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 327, alineat (2), litera b) din Codul penal – abuzul de serviciu săvârșit de o persoană cu funcții de demnitate publică, care a cauzat daune în proporții considerabile intereselor publice și drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice, acesta fiind cazul expulzării în anul 2018 a șapte profesori turci.

Acest caz, cu o rezonanță deosebită în societate, destul de elocvent indică vulnerabilitatea serviciilor speciale, dar și potențialul enorm de prejudiciere a drepturilor și libertăților persoanelor fizice și intereselor întregii societăți. Subcomisia parlamentară ar fi cea mai indicată pentru analiza cauzelor și circumstanțelor care au făcut posibilă această infracțiune, dar și formularea propunerilor, în primul rând de ordin legislativ, pentru neadmiterea lor pe viitor.

Lipsa informațiilor despre activitatea subcomisiei pentru supravegherea SIS indică lipsa acestei activități, deoarece dacă ar fi, trebuia publicată cel puțin agenda de lucru. Precizăm că, potrivit normelor din articolele 6, 7 și 8 ale Legii cu privire la secretul de stat, nu pot fi secretizate documentele în întregime, inclusiv denumirea acestora. Poate fi secretizat doar conținutul sau părți din document care constituie secret de stat, atribuit ca atare¹⁸.

¹⁶ Extras din sentința din 15 iulie 2020. Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani. 2020.

<https://jc.instante.justice.md/ro/content/extrasul-din-sentin%C8%9Ba-din-15072020>

¹⁷ Comunicat de presă. Procuratura Generală. 2020. <http://procuratura.md/md/news/st/1211/1/8424/>

¹⁸ Lege cu privire la secretul de stat, Nr.LP245/2008 din 27.11.2008. Parlament. Moldova. 2008.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=112337&lang=ro

III. Activitatea Comisiei parlamentare în raport cu indicatorii de referință

- Indicator 1. Examinarea chestiunilor prioritare, raportarea la planul anual de acțiuni;

Activitatea Comisiei parlamentare securitate națională, apărare și ordine publică în perioada cercetată a fost dezorganizată. În luna mai 2020 nu au fost ședințe ale Comisiei. În luna iunie – o ședință cu 24 chestiuni examinate și una cu o chestiune repetată din ședința precedentă. În luna iulie două ședințe cu câte o chestiune, din care una de control parlamentar neplanificat și o ședință cu alte trei chestiuni. Așa modalitate de lucru denotă lipsa organizării și planificării activității.

Planul de activitate al Comisiei a fost ignorat complet. În ședința din 29.07.2020 neplanificat a fost examinată unica chestiune din această perioadă raportată la categoria de control parlamentar, cu subiectul instalării posturilor ilegale în Zona de securitate. Astfel, preocupările Comisiei au fost distribuite între situația epidemiologică din țară și unele chestiuni de ordin economic și politic din perioadele precedente, cum sunt proiectele de lege pentru anularea dobândirii cetățeniei în baza investițiilor. Priorități strategice în activitatea Comisiei nu au fost.

În activitatea sa Comisia nu utilizează mecanismele disponibile de control parlamentar asupra sectorului de securitate. Cel mai mult se folosește funcția legislativă, cu 29 proiecte de lege examinate, din care 10 proiecte cu care Comisia a fost sesizată în fond, și 19 – cu care Comisia a fost sesizată pentru aviz. Funcția bugetară nu este pro activă, doar se examinează propunerile altor autorități, în primul rând executivului, la unele legi conexe domeniului de activitate. Funcția de supraveghere se folosește minimal, nu se execută Planul de lucru. Alte funcții – reprezentativă și electivă, nu se folosesc aproape de loc. Pe când cea reprezentativă ar fi cea mai importantă din toate cinci, prin oferirea spațiului pentru dezbateri publice a problemelor importante pentru societate; prin dialog între diferite grupuri sociale și prin transparență.

Ședințe	5
Total chestiuni	30
Proiecte de legi	29
Sesizări în Fond	10
Sesizări în Aviz	19
Control parlamentar neplanificat	1
Obiective de control Planificate	9
din ele realizate	0

- Indicatorul 2. Rata de participare la ședințe a membrilor Comisiei;

Potrivit articolelor 24, 25 și 26 din Regulamentul Parlamentului, ședințele comisiilor permanente ale Parlamentului sunt publice și la ele pot fi prezenți reprezentanți ai mijloacelor de informare în masă, membrii Guvernului și conducătorii autorităților publice, alte persoane interesate. Inclusiv, articolul 24, aliniat (2), stabilește că, informațiile oficiale despre lucrările comisiei se dau publicității și se plasează pe web site-ul Parlamentului.

Totodată, articolul 23, aliniat (1) din Regulament cu referire la procesele – verbale ședințelor Comisiei, conține o normă confuză care stabilește că procese-verbale pot fi puse la dispoziția altor persoane decât membrii comisiei numai cu acordul președintelui acesteia, cu excepția proceselor verbale ale ședințelor publice. Luând în considerare că potrivit aliniatului (1) din articolul 24, toate ședințele comisiilor sunt publice, respectiv toate procesele – verbale ar trebui făcute publice și Regulamentul Parlamentului nu conține restricții pentru aceasta. În realitate, probabil din cauza normei ciudate din articolul 23, aliniat (1) nu se publică nici un proces verbal al ședințelor Comisiei.

Rezultatul reglementărilor confuze este lipsa informațiilor publice veridice despre rata de participare la ședințe a membrilor Comisiei, conținutul dezbaterilor, propunerile formulate și rezultatele procedurilor de vot.

Este ilegală nepublicarea agendei subcomisiei pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului de Informații și Securitate. Nepublicarea agendei este contrară și normelor constituționale privind accesul la informație.

- Indicatorul 3. Participarea reprezentanților structurilor sectorului de securitate, altor instituții publice și a societății civile în lucrările comisiei

Regulamentul Parlamentului în aliniatul (4-1) articolul 27 stabilește că, pentru a facilita procesul de consultare publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative, comisiile permanente întocmesc o listă a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate de domeniul lor de activitate, care va fi modificată și completată periodic, inclusiv la inițiativa părților interesate.

Această normă juridică are menirea să faciliteze participarea civilă la procesul de supraveghere parlamentară a sectorului de securitate și implicit, realizarea unei din funcțiile parlamentare: cea reprezentativă de dezbateri publice a problemelor, dialog și transparență. Însă, această activitate practic nu este realizată. Chiar dacă Parlamentul dispune de o Listă a părților interesate de procesul legislativ sistematizat pe domenii de activitate ale Comisiilor parlamentare permanente¹⁹, cu ultima actualizare în iunie 2020, aceasta este pusă în aplicare episodic, iar în perioada monitorizată deloc.

Reiterăm poziția expusă mai sus că, deși condițiile sanitare epidemiologice au impus anumite restricții la desfășurarea lucrărilor și organizarea ședințelor publice, totuși acestea puteau fi depășite prin folosirea mijloacelor moderne de comunicare. Internet, anunțuri publice, poșta electronică, video conferințe, mesagerie, toate acestea sunt bine cunoscute deputaților și secretariatului dar sunt folosite minimal sau insuficient.

¹⁹ Lista părților interesate de procesul legislativ sistematizat pe domenii de activitate ale Comisiilor parlamentare permanente. Parlament. 2020.

<http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=BA6SJ7tdvXU%3d&tabid=60&language=ro-RO>

Concluzii și Recomandări

Concluzii. Situația excepțională din anul 2020 provocată de Epidemia Covid-19, inedită pentru istoria modernă a țării, a rămas fără atenția cuvenită a forului legislativ. Anume acum trebuiau dar nu au fost aplicate eficient cele cinci funcții parlamentare: legislativă, bugetară, de supraveghere, electivă și reprezentativă. Urmările sunt dezastruoase pentru stat și societate, însumând mii de vieți omenești, daunele inestimabile pentru sănătatea oamenilor, prejudiciile economice nerecuperabile și nu mai puțin important – dezamăgirea societății în autoritățile statului. Încrederea în competența și autoritatea statului de mult timp se află la un nivel jos în Moldova și este în scădere continuă, iar urmările negative vor dăuna dezvoltării mulți ani înainte. Scăderea actuală se datorează în primul rând gestionării defectuoase a stării de urgență prin absența forului legislativ, prin mesaje confuze și contradictorii a autorității prezidențiale și puterii executive, precum și prin decizii neconsecvente de instituire sau suspendare a măsurilor epidemiologice. Lipsa controlului parlamentar asupra sectorului de securitate a contribuit degradării situației. Totodată, inactivitatea parlamentară este favorabilă unor actori politici în perioada preelectorală noiembrie 2020.

Este vizibilă lipsa viziunii strategice de supraveghere parlamentară și de dezvoltare a sectorului de securitate. Lipsesc organizarea adecvată a lucrului, planificarea corectă și folosirea spectrului de competențe oferite de lege.

Recomandări Comisiei parlamentare:

Folosirea întregului spectru de competențe ale Comisiei, inclusiv:

Realizarea funcției parlamentare reprezentative prin mecanismul de audieri;

Realizarea activă a funcției parlamentare de supraveghere prin desfășurarea anchetelor;

Respectarea și executarea exactă a planurilor anuale de acțiuni;

Valorificarea potențialului deputatelor femei în activitatea Comisiei;

Asigurarea activității Subcomisiei SIS;

Publicarea proceselor verbale și înregistrărilor video ale ședințelor Comisiei.

Anexa 1

Agenda Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică în lunile mai, iunie și iulie ale anului 2020²⁰

Data ședinței	Nr. de ordine	Titlul chestiunii din ordinea de zi	Autor, Sesizare, Rezultatul examinării
17.06.2020 P/v 10	1	Proiect de lege pentru modificarea unor acte legislative (<i>Legile cetățeniei și investițiilor de întreprinzător</i>) Nr. 42 din 16.04.2019	Grup deputați (ACUM) Fond – CSN Raport L II
	2	Proiect de lege privind abrogarea al.(2) al art.27 din Legea cetățeniei nr.1024/2000 Nr.96 din 04.03.2020	Deputat Chiril Moțpan Fond – CSN Raport L I
	3	Proiectul de lege pentru abrogarea Legii nr.283 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (<i>Legile cetățeniei și investițiilor de întreprinzător</i>) Nr. 192 din 19.05.2020	Deputat Dumitru Diacov Fond – CSN Raport L I
	4	Proiectul de lege pentru modificarea Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr.133 din 08.07.2011 (art.27) Nr.320 din 19.12.2020	Deputat Vasile Bolea Fond – CSN Raport L I
	5	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995 – art.26; Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală – art.9; ș.a.) Nr.106 din 05.03.2020	Cancelaria de Stat (MAI) Fond – CSN Raport L I
	6	Proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320/2012 Nr. 142 din 27.03.2020	Deputat Vasile Bolea Fond – CSN Raport L I
	7	Proiectul de lege cu privire la rezervele de stat și de mobilizare Nr. 31 din 06.02.2020	Guvernul Fond – CSN Raport L II
	8	Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 761/2001 cu privire la serviciul diplomatic (art.10, 14, 15, ș.a.)	Guvernul Fond – CPE Aviz

²⁰ Ședințele Comisiei parlamentare securitate națională, apărare și ordine publică. Parlamentul Republicii Moldova. 2020.

<http://parlament.md/StructuraParlamentului/Comisiipermanente/tabid/84/CommissionId/2/actId/6/language/ro-RO/Default.aspx>

	9	Proiectul de lege pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice Nr. 94 din 03.03.2020	Președinte RM Fond – CPE, CPS Aviz
	10	Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 71/2007 cu privire la registre (art.7,8) Nr. 104 din 05.03.2020	Guvernul Fond – CAP Aviz
	11	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei -art. 5, 10, 11, ș.a.; Legea nr. 62/2008 privind reglementarea valutară – art.98, 100, ș.a.) Nr. 107 din 05.03.2020	Guvernul (MF) Fond – CJ, CEB Aviz
	12	Proiectul de lege pentru ratificarea Acordului dintre Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Turcia în domeniul formării și instruirii personalului din organele de drept Nr. 146 din 02.04.2020	Guvernul (MAI) Fond – CPE Aviz
	13	Proiectul de lege pentru ratificarea Acordului dintre Republica Moldova și Republica Belarus privind securitatea socială Nr. 173 din 11.05.2020	Președinte RM (MSMPS) Fond – CPE Aviz
	14	Proiectul de lege pentru ratificarea Protocolului de modificare a Statutului Organizației pentru Democrație și Dezvoltare Economică – GUAM Nr. 174 din 11.05.2020	Președinte RM (MAEIE) Fond – CPE Aviz
	15	Proiectul de lege pentru ratificarea Acordului, întocmit prin schimb de note, privind extinderea aplicabilității Acordului dintre Republica Moldova și Regatul Țărilor de Jos cu privire la asistența administrativă reciprocă în domeniul vamal, ș.a. Nr.175 din 11.05.2020	Președinte RM (MF) Fond – CPE Aviz
	16	Proiectul de lege pentru ratificarea Amendamentului, încheiat prin schimb de note, la Acordul privind cooperarea operațională și strategică dintre Republica Moldova și Oficiul European de Poliție Nr. 176 din 11.05.2020	Președinte RM (MAI) Fond – CPE Aviz
	17	Proiectul de lege pentru modificarea articolului 32 din Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului Nr. 185 din 14.05.2020	Guvernul (MSMPS) Fond – CJ Aviz
	18	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea privind Comisia Națională a	Guvernul (MF, CNPF)

		Pietei Financiare – art.4,5,8, ș.a.; Legea cu privire la asigurări – art.55; Legea privind piața de capital – art.139; ș.a.) Nr. 186 din 14.05.2020	Fond – CEB, CJ Aviz
	19	Proiectul de lege pentru modificarea articolului 9 din Legea voluntariatului nr. 121/2010 Nr. 187 din 14.05.2020	Guvernul (Cancelaria de Stat) Fond – CPS Aviz
	20	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea sindicatelor nr. 1129/2000 – art. 33; Codul muncii nr. 154/2003 – art. 29, 42-1, 87, ș.a.) Nr. 197 din 21.05.2020	Guvernul Fond – CPS Aviz
	21	Proiectul de lege pentru ratificarea Acordului, întocmit prin schimb de note, dintre Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Turcia privind modificarea Acordului dintre Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Turcia privind promovare Nr. 217 din 04.06.2020	Guvernul (MEI) Fond – CPE, CEB Aviz
	22	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.221/2007 privind activitatea sanitar - veterinară – art. 42; Legea nr.10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice – art.5,14; ș.a.) Nr.218 din 04.06.2020	Guvernul (MADRM) Fond – CAI Aviz
	23	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Codul penal al RM nr.985/2002 – art.2642; Codul contravențional al RM nr.218/2008 – art.2431) Nr. 238 din 11.06.2020	Guvernul (MJ) Fond – CJ Aviz
	24	Proiectul de lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030” Nr.242 din 12.06.2020	Guvernul (Cancelaria de Stat) Fond – CEB Aviz
18.06.2020 P/v 11	1	Proiect de lege pentru modificarea unor acte legislative (Legea cetățeniei nr.1024/2000 - art.17, 18, 24, ș.a.; Legea cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător nr.81/2004 - art.12; Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova) Nr 42 din 16.04.2019	Grup deputați (ACUM) Fond – CSN Raport L II Definitivat

01.07.2020 P/v 12	1	Proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (Legea drumurilor nr.509/1995 – anexa nr.3; Legea nr.414/2006 cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule – art.39; ș.a.) Nr 251 din 16.06.2020	Guvernul RM (MAI) Fond – CSN Raport LI
	2	Proiectul de lege pentru modificarea Codului muncii al Republicii Moldova nr.154/2003 (art.71, 122) Nr 265 din 19.06.2020	Guvernul RM (MSMPS) Fond – CPS Aviz
	3	Proiectul de lege cu privire la plata contribuțiilor obligatorii în Fondul Viei și Vinului și modificarea Legii viei și vinului nr.57-XVI din 10.03.2006 (art.3, 322, 323) Nr 266 din 22.06.2020	Deputat Nicolae Ciubuc Fond – CAI Aviz
15.07.2020 P/v 13	1	Proiectul legii pentru modificarea Legii privind regimul străinilor în RM.	Deputat Dumitru Alaiba Fond - CSN Raport LI
29.07.2020 P/v 14	1	Examinarea subiectului instalării posturilor ilegale în Zona de securitate.	CSN Fond - CSN Decizie

Abrevieri:

CSN – Comisia Securitate Națională

CPE – Comisia Politică Externă

CPS – Comisia Protecție Socială

CAP – Comisia Administrație Publică

CJ – Comisia Juridică

CEB – Comisia Economie, Buget

CAI – Comisia Agricultură și Industrie

Fond – Sesizare în Fond

Aviz – Sesizare pentru Aviz

L I – Lectura Întâi

L II – Lectura a Doua

Anexa 2

Planul de control parlamentar al Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică pentru lunile mai, iunie și iulie ale anului 2020²¹

Nr.	Acțiune	Termen	Notă
1.	Exercitarea controlului parlamentar privind documentarea conducătorilor auto cu permise de conducere	Mai	Nerealizat
2.	Audierea Raportului privind implementarea Legii cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri și derularea procesului de reformare. Documentarea cu activitatea și atribuțiile Batalionului cu destinație specială ”Scorpion”.	Mai	Nerealizat
3.	Audieri cu privire la cadrul juridic existent și practicile utilizate pentru exercitarea controlului asupra rotației militarilor Federației Ruse din componența batalionului de pacificatori și GOTR	Mai	Nerealizat
4.	Control parlamentar privind implementarea Legii nr.245 din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat	Mai	Nerealizat
5.	Control parlamentar privind implementarea Legii nr.91 din 29.05.2014 privind semnătura electronică și documentul electronic	Iunie	Nerealizat
6.	Vizită de documentare la Agenția de Servicii Publice. Audierea raportului privind implementarea Legii nr.273-XIII din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte	Iunie	Nerealizat
7.	Control parlamentar privind executarea cadrului legislativ în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului	Iunie	Nerealizat
8.	Audierea raportului Biroului Migrație și Azil privind dinamica procesului migrațional în Republica Moldova. Realizarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020).	Iulie	Nerealizat

²¹ Hotărârile Comisiei parlamentare securitate națională, apărare și ordine publică, Planul de control parlamentar. Parlamentul Republicii Moldova. 2020.

<http://parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=xnDNfOsvpRI%3d&tabid=84&mid=486&language=ro-RO>

9.	Audierea raportului IGP privind infracțiunea juvenilă, măsuri de prevenire, reducere și combatere a fenomenului.	Iulie	Nerealizat