



Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte normative de sensibilitate sporită din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, pentru a identifica aspectele care ar putea afecta interesul public și pentru a îmbunătăți politicile publice.

Documentul a fost realizat în cadrul proiectului "Mobilizarea societății civile pentru monitorizarea și sesizarea asupra integrității instituțiilor statului și activităților anticorupție în Moldova" implementat de Transparency International – Moldova cu suportul Secției Justiție Penală și Aplicare a Legii a Ambasadei Statelor Unite ale Americii la Chișinău. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Calitatea cadrului normativ privind testarea la poligraf face îndoielnică legalitatea aplicării testului

Contextul general

Relativ recent, au intrat în vigoare modificările operate la Legea nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf) prin Legea nr. 37/2023 și Legea nr. 164/2023.

Urmare a intervențiilor legislative, dreptul de inițiere a testării la poligraf s-a acordat și Serviciului de Protecție și Pază de Stat (SPPS). Angajații SPPS urmează să fie testați obligatoriu la angajare în serviciu, precum și la efectuarea controlului periodic sau selectiv al activității de serviciu. Totodată, SPPS a obținut dreptul să efectueze testare benevolă în cadrul activității speciale de investigații, dar și în cadrul cercetărilor de serviciu în privința angajaților față de care este aplicabilă testarea obligatorie.

Este de notat că modificările au fost operate fără organizarea de către comisia de profil (Comisia securitate națională, apărare și ordine publică) a consultărilor publice. Mai grav, modificările au fost operate unei legi care necesită îmbunătățiri esențiale. De fapt, aplicarea Legii nr. 269/2008 comportă deficiențe care pun la îndoială legalitatea testării la poligraf.

Cadrul normativ în domeniu

Țările lumii au abordat diverse modele în reglementarea procesului de testare la poligraf:

- reglementarea utilizării poligrafului printr-o lege specială separată (SUA, Lituania și Republica Moldova);
- reglementarea utilizării poligrafului prin dispoziții legale speciale încorporate în legi aplicabile unui spectru mai larg de raporturi juridice (Polonia, Ungaria);
- reglementarea utilizării poligrafului prin acte normative subordonate legilor (Belarus, Rusia);
- nereglementarea propriu-zisă, însă aplicarea metodei pornind de la lipsa vreunei restricții exprese de a o utiliza (Letonia, Ucraina).

În țările în care există legi separate în domeniu, aceste legi reglementează, în principal, utilizarea poligrafului în procedurile de recrutare și verificare a angajaților agențiilor de forță, precum și în cadrul investigațiilor interne.

Republica Moldova este unul din puținele state care a dezvoltat o lege specială în domeniu.

Potrivit actualei redacții a Legii nr. 269/2008, testarea trebuie să se efectueze:

- la angajare și la efectuarea controlului periodic sau selectiv al activității în cadrul Ministerului Afacerilor Interne (MAI), Centrului Național Anticorupție (CNA), Serviciului de Informații și Securitate (SIS), Serviciului Vamal (SV), SPPS;
- la concursul pentru numirea în funcția de judecător sau de procuror;
- în cadrul anchetei de serviciu;
- în cadrul activității speciale de investigații;
- dacă aceasta decurge din contractul de muncă;
- dacă persoana dorește benevol să fie supusă testării.

Respectiv, se disting testarea obligatorie și testarea benevolă, fiind concretizate temeiurile, dar și modul de organizare, efectuare, control și finanțare a testărilor. Testarea la poligraf trebuie să se efectueze de către poligrafologi atestați în condițiile legii. Coordonarea activității poligrafologilor, precum și a procesului de efectuare a testărilor cu efectuarea poligrafului, este exercitată de către Comisia de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, din care fac parte reprezentanții autorităților care au dreptul să inițieze testarea.

Legea nr. 269/2008 detaliază:

- structura testării și mijloacelor tehnice de testare;
- persoanele care asistă la testare;
- limba în care se efectuează testarea;
- cerințele față de poligrafologi;
- obligațiile, drepturile și răspunderea inițiatorului testării, poligrafologului, persoanei testate, asistentului poligrafologului, translatorului, avocatului;
- modul de utilizare a rezultatelor testării;
- modul de păstrare a materialelor testării;
- control și finanțe.

În ceea ce privește cadrul normativ subordonat Legii nr. 269/2008, acesta cuprinde:

- Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 475/2014;
- Nomenclatorul funcțiilor în care se angajează (îndeplinesc serviciul) persoanele care cad sub incidența articolului 7 din Legea nr. 269-XVI din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 475/2014;
- Regulamentul cu privire la atestarea poligrafologului, precum și înregistrarea poligrafologului și a asistentului acestuia, aprobat prin Hotărârea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, nr. 1/2015;
- Codul deontologic al poligrafologului și al asistentului acestuia, aprobat prin Hotărârea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, nr. 2/2015;
- Normele metodice unice de efectuare a testărilor cu utilizarea poligrafului, aprobate prin Hotărârea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, nr. 3/2016;
- Regulamentul privind răspunderea disciplinară a poligrafologilor și a asistenților acestora, aprobat prin Hotărârea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, nr. 1/2017.

Probleme

Mai multe cercetări în domeniu constată că conținutul Legii nr. 269/2008 nu este suficient de cuprinzător, concis, clar și previzibil.¹

Sunt remarcăți mai mulți factori de vulnerabilitate, cum ar fi:

- formulări lingvistice ambigui;
- conflicte ale normelor de drept;

¹ A se vedea cea mai recentă cercetare: Mariana Kalughin, Anton Kalughin, Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf). În: Institutul de Politici Publice, Securitatea națională, apărare și ordine publică: între realități și perspective, Chișinău, 2020, pp. 136-158.

Legea precară în domeniu a determinat calitatea actelor normative subsecvente. Cu titlu de exemplu ar putea servi Nomenclatorul funcțiilor în care se angajează (îndeplinesc serviciul) persoanele care cad sub incidența articolului 7 din Legea nr. 269-XVI din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 475/2014, potrivit căruia testarea la poligraf nu se aplică conducătorilor autorităților vizate, în pofida faptului că tocmai aceste funcții, de fapt, sunt cu cele mai sporite riscuri de corupție.

În calitate de un alt exemplu ar putea servi pct. 6 lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei de Stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 475/2014, care extinde nejustificat competențele Comisiei asupra poligrafologilor din domeniul privat, aceștia nefiind vizati de Legea nr. 269/2008.

Existența problemelor în domeniu a fost recunoscută și de către Comisia securitate națională, apărare și ordine publică, potrivit căreia:²

- prevederile Legii nr. 269/2008 sunt lacunare, iar unele dintre ele sunt ambigui sau contradictorii;
- deși Legea nr. 269/2008 a fost adoptată în 2008, aceasta a început să fie pusă în aplicare odată cu aprobarea prin Hotărârea Guvernului nr. 475/2014 a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, hotărâre aprobată în vederea executării legii;
- o problemă constituie lipsa poligrafologilor, asistenților poligrafologilor astestați și înregistrați, a aparatelor poligraf, a birourilor specializate pentru testare și a altor mijloace tehnice necesare testării;
- având în vedere bugetul de stat auster, autoritățile împuternicite întâmpină dificultăți în ceea ce privește identificarea surselor financiare pentru procurarea aparatelor poligraf și pentru asigurarea procesului de instruire inițială și periodică a poligrafologilor, costurile în acest sens fiind considerabile;

² Parlamentul Republicii Moldova, Decizia Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică „Cu privire la controlul parlamentar asupra executării Legii nr. 269-XVI din 12.12.2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)”, CSN nr. 35 A din 01.02.2018, <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=ClSBZFXJCfk%3D&tabid=266&language=ro-RO>.

- aparatul poligraf nu este inclus în Lista oficială a mijloacelor de măsurare și a măsurilor supuse controlului metrologic legal, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1042/2016, fapt care ar putea genera litigii în instanță;
- o problemă constituie și lipsa testelor standardizate pentru subiecții testați la poligraf.

Cu regret, nici în prezent, nu putem constata aplicarea pleneră și eficientă a instrumentului, cauzele fiind diferite – de la deficiențele cadrului legal până la lipsa unei reale voințe în aplicarea instrumentului anticorupție. În prezent, sunt autorizați 5 poligrafologi, care activează în cadrul MAI, CNA, SIS.³ Potrivit Raportului de activitate pentru anul 2022 al Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului⁴, în perioada de referință au fost efectuate 295 de testări de către:

- MAI – 141 de testări, inclusiv la solicitarea altor autorități cu drept de inițiere a testărilor;
- CNA – 82 de testări, inclusiv la solicitarea altor autorități cu drept de inițiere a testărilor;
- SIS - 72 de testări.

Recomandări

Situația ar putea fi îmbunătățită dacă s-ar implementa recomandările Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică. Astfel, Guvernul ar trebui să:

- inițieze un grup de lucru în vederea elaborării actelor normative de modificare a prevederilor legale în vigoare, ambigui și neclare, referitoare la forța probatorie a testărilor la poligraf, examinarea și identificarea unor soluții legale cu privire la certificarea standardizată a acestora;
- identifice surse financiare din bugetul de stat pentru procurarea aparatelor poligraf pentru autoritățile care actualmente nu le dețin, precum și pentru asigurarea procesului de instruire inițială și continuă a poligrafologilor;
- examineze oportunitatea creării unui centru unic și independent de testare la detectorul simulat, în cazul lipsei surselor financiare pentru obiectivele menționate.

Sunt de reținut și unele din recomandările adresate autorităților cu drept de inițiere a testărilor la poligraf, și anume - conștientizarea importanței instrumentului și insistarea asupra instituirii funcțiilor de poligrafologi și asistenți ai poligrafologilor în cadrul statelor de personal.

Evident, redresarea situației necesită un complex de acțiuni multidimensionale (normative, metodice, organizaționale, tehnice), fiind imperative:

- îmbunătățirea cadrului legal și reconsiderarea cadrului instituțional în domeniu (a se vedea propuneri detaliate în cercetarea la care am făcut referință);
- inventarierea cadrului normativ subordonat legii – în acest exercițiu ar trebui să se vegheze asupra respectării exigențelor tehnicii legislative, în special – nedistorsionarea sensului și nedepășirea limitelor impuse de actele normative ierarhic superioare;
- identificarea posibilităților de formare a poligrafologilor, de asigurare tehnică a procesului de testare, în special – soluționarea problemelor ce țin de asigurarea conformității tehnice a aparatelor poligraf;
- identificarea și alocarea resurselor, inclusiv financiare, necesare testărilor;
- informarea personalului asupra esenței testului la poligraf;
- asigurarea unui control parlamentar autentic asupra executării legii – Comisia securitate națională, apărare și ordine publică ar trebuie să revină la subiect și să insiste asupra implementării propriei decizii.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MOLDOVA**

Tel. (373-22) 203484,
203485

Str. „31 August 1989”, nr.98,
of. 205, Chișinău, MD-2004,
Republica Moldova

E-mail:
office@transparency.md

www.transparency.md

³ CNA, Comisia de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, Poligrafologi atestați,

<https://www.cna.md/tabview.php?l=ro&idc=125&t=/Comisia-de-stat-pentru-testari-cu-utilizarea-poligrafului/Poligrafologii-atestatii&>

⁴ CNA, Raportul de activitate al Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului pentru anul 2022,

https://www.cna.md/public/files/Raport_de_activitate_al_CSTUP_pentru_anul_2022.pdf.