

RAPORTUL NAȚIONAL  
PROGRESE ȘI PERSPECTIVE ÎN REPRIMAREA CORUPȚIEI  
(ANUL 2013)

**Cuprins**

<b>Lista de abrevieri</b> .....	2
<b>Introducere</b> .....	3
<b>I. Elementele-cheie ale Strategiei</b> .....	5
<b>II. Componenta de cercetare</b> .....	7
2.1. Combaterea corupției.....	8
2.2. Examinarea judiciară.....	10
<b>III. Componenta legislativă</b> .....	11
3.1. Conformarea legislației naționale standardelor internaționale anticorupție.....	12
3.1.1. Evaluarea efectuată de către GRECO .....	12
3.1.2. Evaluarea efectuată de către Conferința Statelor Părți ale UNCAC.....	13
3.1.3. Evaluarea efectuată de către CNA prin expertiza anticorupție.....	14
3.2. Perfecționarea legislației anticorupție .....	15
<b>IV. Componenta instituțională</b> .....	16
4.1. Prevenirea corupției .....	16
4.1.1. Modernizarea serviciilor publice.....	17
4.1.2. Transparența decizională.....	17
4.1.3. Angajarea în funcții publice.....	18
4.1.4. Managementul riscurilor și controlul intern.....	19
4.2. Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția .....	20
4.2.1. Consolidarea Centrului Național Anticorupție.....	21
4.2.2. Reformarea Ministerului Afacerilor Interne.....	23
4.3. Sporirea eficienței activității organelor de control.....	24
4.3.1. Curtea de Conturi.....	25
4.3.2. Comisia Națională de Integritate.....	25
<b>V. Componenta educațională și de comunicare publică</b> .....	26
5.1. Cultivarea intoleranței față de corupție.....	26
5.2. Încurajarea denunțării corupției.....	27
5.3. Conlucrarea autorităților publice cu societatea civilă și cu mass-media .....	28
<b>Încheiere</b> .....	28

## LISTA DE ABREVIERI

<b>SNA</b>	Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2015
<b>RM</b>	Republica Moldova
<b>UE</b>	Uniunea Europeană
<b>CCCEC</b>	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției
<b>CNA</b>	Centrul Național Anticorupție
<b>MAI</b>	Ministerul Afacerilor Interne
<b>SIS</b>	Serviciul de Informații și Securitate
<b>CNI</b>	Comisia Națională de Integritate
<b>IPC</b>	Indicele de Precepere a Corupției
<b>TI – Moldova</b>	Transparency International - Moldova
<b>CAPC</b>	Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției
<b>CReDO</b>	Centrul de resurse al Organizațiilor Neguvernamentale pentru Drepturile Omului
<b>GRECO</b>	Grupul de state împotriva corupției
<b>UNCAC</b>	Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției
<b>CEC</b>	Comisia Electorală Centrală
<b>CoE</b>	Consiliul Europei
<b>APC</b>	Autorități ale administrației publice centrale
<b>MIAPAC</b>	Proiect al UE de susținere a Guvernului RM în domeniul anticorupție, reformei MAI, inclusiv a poliției și protecției datelor cu caracter personal
<b>EUBAM</b>	Misiunea UE de asistență la frontiera în Moldova și Ucraina
<b>IPP</b>	Institutul Politicii Publice

## INTRODUCERE

Corupția în Republica Moldova rămâne a fi o problemă majoră, abordată inclusiv în cadrul politicii externe a țării, al cărui deziderat fundamental este aspirația spre integrare în comunitatea europeană, obiectiv ireversibil pe plan intern și extern.

Voința politică declarată de a combate acest flagel s-a materializat prin prioritizarea obiectivului anticorupție într-o serie de documente de politici naționale și sectoriale, inclusiv aprobate în contextul realizării angajamentelor de politică externă.

Activitățile anticorupție sunt ghidate, realizate consecvent și armonizate în conformitate cu prioritățile **Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015**, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 154/2011 și pusă în aplicare prin Planul de acțiuni pe anii 2012-2013, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 12/2012.

Responsabili de supravegherea externă a implementării SNA și a realizării Planului de acțiuni sunt: Comisia parlamentară securitate națională, apărare și ordine publică și Grupul de monitorizare, constituit conform prevederilor pct. 6.2 din SNA<sup>1</sup>.

Produsul activității Grupului de monitorizare se reflectă în rapoartele trimestriale și anuale de monitorizare a realizării Planului de acțiuni și în raportul anual de evaluare, elaborate în conformitate cu Metodologia de monitorizare și evaluare a implementării SNA. În activitatea sa, Grupul de monitorizare este asistat de către Secretariat, funcțiile cărora sunt exercitate de CNA.

Derivat din prioritatea SNA de a consolida capacitățile organelor de drept și a justiției de a contracara corupția, o provocare asumată de către autoritățile naționale constă în inițierea reformelor în sector prin punerea în aplicare a **Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016**, aprobată prin Legea nr.231/2011 și implementată prin Planul de acțiuni, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.6/2012. Un obiectiv al acestui document de politici este “Promovarea și implementarea principiului toleranței zero pentru manifestările de corupție în sectorul justiției”, care urmează a fi atins prin realizarea activităților rezultate din Pilonul IV “Integritatea actorilor sectorului justiției”. Supravegherea externă a implementării Strategiei de reformă a sectorului justiției și a realizării Planului de acțiuni este pusă în sarcina Comisiei parlamentare juridică, numiri și imunități.

Prezentul raport de evaluare a implementării SNA reprezintă o sinteză a activităților anticorupție, desfășurate în anul 2013, inclusiv în contextul implementării Pilonul IV din Strategia de reformă a sectorului justiției, fiind apreciat impactul și gradul de atingere a rezultatelor scontate. Raportul de evaluare derivă din Raportul anual de monitorizare a realizării Planului de acțiuni pe anii 2012-2013, fiind utilizate informațiile obținute pe parcursul monitorizării, inclusiv: rapoartele trimestriale, prezentate de instituțiile publice; informațiile acumulate de pe paginile web oficiale ale subiecților supuși monitorizării; sondajele, cercetările și rapoartele de progres, elaborate atât de experții naționali, cât și de cei internaționali.

În procesul de monitorizare, un suport considerabil a fost acordat de către ONG-urile de profil, prin implementarea diferitor proiecte, inclusiv: Proiectul “*Monitorizarea politicilor anticorupție*”, finanțat de Fundatia Soros – Moldova și implementat de către TI – Moldova și CAPC; Proiectul “*Monitorizarea conflictului de interese în Moldova*” finanțat de National Endowment for Democracy și implementat de către TI – Moldova; Proiectul „*Contribuția societății civile la monitorizarea politicilor anticorupție în Moldova*”, finanțat de Fondul Națiunilor Unite pentru Democrație și implementat de către Fundația Est-Europeană<sup>2</sup>; Proiectul

---

<sup>1</sup>pagina [www.cna.md/Membrii](http://www.cna.md/Membrii) include lista membrilor Grupului de monitorizare, constituit în conformitate cu pct. 6.2 din Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2015

<sup>2</sup> Rapoarele sunt plasate pe site-ul [www.eef.md](http://www.eef.md)

„Evaluarea Sistemului Național de Integritate”, finanțat de Comisia Europeană și implementat de către TI – Moldova<sup>3</sup>.

Raportul anual de monitorizare reprezintă un document de analiză a informațiilor relevante modului și nivelului de realizare a Planului de acțiuni pe anii 2012-2013<sup>4</sup>. Planul include 12 priorități de acțiuni, sistematizate în 4 componente (*de cercetare, legislativă, instituțională, educațională și de comunicare publică*) și 63 de măsuri concrete de realizare a acestora, dintre care 34 acțiuni fiind cu termen inclus în anul 2012; 6 în anul 2013; iar 23 cu termen anual/permanent de realizare. Informațiile privind nr. de acțiuni/ponderea și nivelul de realizare sunt prezentate mai jos:

Componenta SNA	Nr. de acțiuni/ ponderea	Nivelul de realizare		
		executat	în derulare	neexecutat
I. Componenta de cercetare	13 / 21%	12	1	-
II. Componenta legislativă	17 / 27%	14	1	2
III. Componenta instituțională	25 / 40%	23	-	2
IV. Componenta educațională și de comunicare publică	8 / 13%	7	-	1
Total:	63 / 100%	56	2	5

Din 56 acțiuni executate, în termen au fost realizate – 41, alte 15 acțiuni au depășit termenul stabilit de realizare în Plan (vezi diagrama nr. 1). Analizând nivelul de atingere a rezultatelor scontate, stabilite pentru fiecare măsură în parte, s-a concluzionat atingerea unui progres considerabil doar la 30 de acțiuni (47,6%) din totalul acțiunilor stabilite în Plan (vezi diagrama nr.2).

Motivul constatării progresului parțial și insuficient în atingerea rezultatului scontat la 27 acțiuni (42,8%) se explică prin deficiențe în implementarea sistemului de control intern și management al riscurilor, în implementarea mecanismului de declarare și control a averilor și intereselor, precum și de control a realizării hotărârilor Curții de Conturi, neadoptarea proiectelor de legi, inclusiv elaborate în contextul implementării recomandărilor GRECO etc. (vezi anexele 1-4).

Diagrama nr. 1

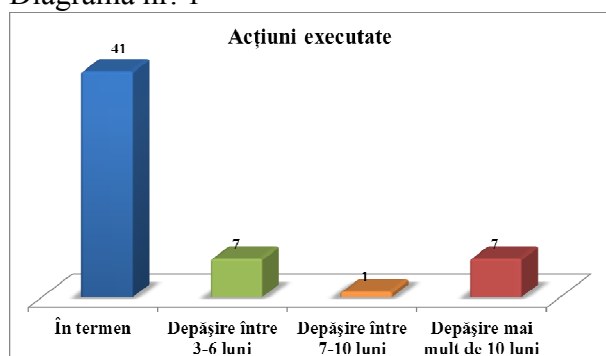
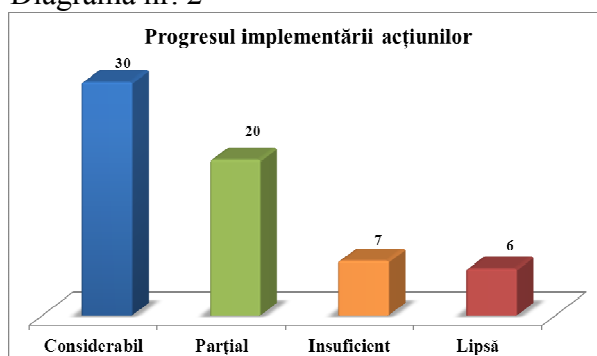


Diagrama nr. 2



<sup>3</sup> Concluziile evaluării SNI, realizate de către TI – Moldova, sunt plasate pe pagina [www.transparency.md](http://www.transparency.md). Studiu a fost elaborat în cadrul proiectului „National Integrity System Assessments in European Neighbourhood East Region”, în baza unei metodologii a Transparency International, în 5 țări ale Parteneriatului Estic (Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Moldova, Ucraina), cu susținerea financiară a Comisiei Europene.

<sup>4</sup> Pe pagina [www.cna.md/strategy](http://www.cna.md/strategy) plasat Raportul de monitorizare a realizării în anii 2012-2013 a Planului de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015.

Concluzii relevante fiecărei componente în parte au fost expuse în prezentul Raport de evaluare „Progrese și perspective în reprimarea corupției”. Raportul a fost structurat în cinci capitole, ținând cont de structura și componentele SNA și ale Planului de acțiuni. În primul capitol sunt descrise elementele-cheie ale SNA, iar următoarele patru capitole însumă concluziile privind la nivelul de realizare a priorităților de acțiuni din documentul de politici, sistematizate în patru componente ale SNA: de cercetare, legislativă, instituțională, educațională și de comunicare publică. În încheierea raportului sunt trasate prioritățile pentru anii 2014 - 2015 și responsabilitățile ce le revin subiecților SNA în realizarea acestora.

## I. ELEMENTELE-CHEIE ALE STRATEGIEI

*Elementele-cheie* ale SNA sunt: scopul, obiectivele generale și specifice, rezultatele scontate și prioritățile de acțiune.

*Scopul Strategiei Naționale Anticorupție* rezidă în reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat. Atingerea scopului va fi determinată de progresul obținut în realizarea obiectivelor Strategiei.

În document au fost stabilite *două obiective generale*, inclusiv: „Transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă” și „Contribuirea la crearea climatului „zero toleranță” față de corupție”.

Atingerea scopului și a obiectivelor Strategiei va fi apreciată în anul 2015 prin prisma unor indicatori de performanță, etapă importantă care va reflecta sintetic și calitativ performanțele obținute. Caracteristicile acestor indicatori pentru anul 2013 sunt reflectate în Tabela 1.

**Tabela 1. Indicatori de performanță ale SNA (2011-2015)**

Elemente SNA	Indicatorii de performanță	Indicator inițial (2010-2011)	Anul 2011/metodologie nouă	Anul 2012/metodologie nouă	Anul 2013/metodologie nouă	Anii 2014/2015	Indicator scontat (anul 2015)/Performanța/metodologie nouă
Scop	Indicele de Percepere a Corupției (Transparency International)	<b>2,9/</b> (2010)	35	36	<b>35</b>	x	<b>40</b>
	Indicele Global al Libertății Economice (Heritage Foundation)	<b>55,7/</b> (2011)	55,7	54,4/ - 1,3 pct.	<b>55,5/</b> +1,1 pct.	x	<b>62,0/</b> (+ 6,3 pct.)
	Volumul estimat al mitei plătite de gospodăriile casnice Nominal/Real <sup>5</sup> (TI-Moldova)	<b>630/630</b> Mil. lei (2008-2009)	x	<b>733/551</b> Mil. lei (-13%)	x	x	<b>370 Mil.</b> lei / (- apr. 40 %)
	Volumul estimat al mitei plătite de oamenii de afaceri Nominal/Real (TI-Moldova)	<b>264/264 mil.</b> Lei (2008-2009)	x	<b>390/293</b> mil.Lei (+11%)	x	x	<b>200</b> (- apr. 25 %)
Obiective generale	Indicatorul „Controlul asupra corupției” (Indicatorii Mondiali de Guvernare)	<b>-0,66/</b> (2009)	<b>-0,69/</b> (2010)	<b>- 0,63</b> (2011)/ +0,06	<b>-0,60</b> (2012) +0,03	x	<b>-0,24 /</b> (+ 0,5 pct.)
	Indicatorul „Calitatea regulative” (Indicatorii Mondiali de Guvernare)	<b>-0,13/</b> (2009)	<b>-0,10/</b> (2010)	<b>- 0,08</b> (2011)/ +0,02	<b>-0,11</b> (2012) -0,03	x	<b>0,15 /</b> (+ 0,3 pct.)

<sup>5</sup> Indicele prețurilor de consum în 2008 – 112,7; 2009 – 100; 2010 – 107,5; 2011 – 107,6; 2012 ianuarie – septembrie – 102,4. Sursa: Biroul Național de Statistică a Republicii Moldova .

Ponderea persoanelor care afirmă că au oferit mită în ultimele 12 luni (Barometrul Global al Corupției – TI)	<b>28%</b> (2009)	<b>37%</b> (2011)/ (+9 pct.)	----	<b>29%</b> -8pct.	x	<b>18%</b> / (- 10 pct.)
Ponderea persoanelor din mediul gospodăriilor casnice și al oamenilor de afaceri disponibili să recurgă la mită (TI-Moldova)	<b>64,3%</b> (GC) <b>76,5%</b> (OA) (2008-2009)	----	<b>72,9%</b> (GC)/(+ 8,6 pct.) <b>72,1%</b> (OA)/(- 4,4 pct.)	x	x	<b>50%</b> (GC)/ (-14,3 pct.) <b>45%</b> (OA)/ (-31,5 pct.)

O analiză succintă al acestui tabel denotă faptul că populația țării și comunitatea internațională percep Republica Moldova ca pe o țară în care corupția este destul de răspândită.

Un indicator relevant în acest sens îl reprezintă **Indicele de Percepere a Corupției**, calculat anual de Transparency International (TI). În ultimii 12 ani, valoarea acestui indice pentru Republica Moldova, pe o scară de la 0 la 10, în care valorile mai mici indică o răspândire mai mare a corupției, a înregistrat nivele cuprinse între 2,1 și 2,9, în anii 2010/2011 fiind estimat cu 2,9 puncte, iar în anul 2012 - 36 puncte din 100, IPC fiind calculat după o nouă metodologie.

În anul 2013 Republica Moldova a înregistrat un scor al IPC de **35 puncte**, plasându-se pe locul 102 din 177 țări incluse în clasament. Pentru comparație, în 2012 Republica Moldova a fost plasată pe locul 94 din 178 țări incluse în clasament, cu scorul de 36 puncte, astfel, se înregistrează o ușoară diminuare a IPC față de anul 2012 cu 0,1 puncte.

În opinia experților Transparency International, în 2013 în Republica Moldova au fost pornite mai multe dosare de rezonanță pe fapte de corupție împotriva unor demnitari, însă întrucât acestea au rămas încă fără finalitate, societatea nu le-a perceput ca o îmbunătățire în combaterea corupției. De asemenea, nu au fost întreprinse măsuri pentru a preveni preluările forțate ale proprietății, atacurile raider persistând și pe parcursul anului 2013. Deficiențe sunt constatate și în derularea procesului de reformă a sistemului judiciar. În acest context, Republica Moldova urmează să accelereze acțiunile planificate și consecvente în domeniul anticorupție, prin angajamente politice asumate în ceea ce privește finalitatea reformelor inițiate în sectorul justiției.

O îmbunătățire a situației în Republica Moldova pe parcursul anului 2013 este menționată de **“Indicele Libertății Economice 2013”**<sup>6</sup>, elaborat anual de către Fundația americană Heritage. În anul curent Republicii Moldova a obținut scorul **55,5**, sau cu 1,1 puncte mai mult față de anul trecut, reflectând o îmbunătățire notabilă în managementul cheltuielilor publice și o creștere modestă în libertatea comerțului. Republica Moldova ocupă locul **39** printre 43 de țări din regiunea Europei, iar scorul său general este încă sub mediile regionale și mondiale. Autorii studiului menționează că tranziția la o economie orientată spre o piață mai stabilă rămâne încă fragilă. În ciuda unui număr de privatizări, sectorul public continuă să joace un rol dominant în economie. Bazele libertății economice nu sunt instituționalizate ferm, iar sistemul judiciar rămâne a fi vulnerabil la interferențele politice și de corupție.

Relevant este studiul **„Nations in transit”**, realizat anual de organizația Freedom House. În clasificarea bazată pe o scară de la 1 la 7, în care 1 reprezintă cel mai înalt nivel de progres democratic, iar 7 – cel mai jos, corupția în Republica Moldova înregistrează **scorul 5,75** (vezi Tabela 2).

**Tabela 2. Progresul Republicii Moldova în domeniul democratizării**

Anul	Anul 2010	Anul	Anul 2012	Anul
------	-----------	------	-----------	------

<sup>6</sup> „2013 Index of Economic Freedom”, [www.heritage.org/index/](http://www.heritage.org/index/)

	2009		2011		2013
Scor democrație	5.07	5,14	4,96	4,89	<b>4,82</b>
<b>Corupția</b>	<b>6.00</b>	<b>6.00</b>	<b>6.00</b>	<b>6.00</b>	<b>5,75</b>
Independența justiției	4.50	4,75	4,50	4,50	4,50
Guvernare democratică națională	5.75	6,00	5,75	5,75	5,50
Guvernare democratică locală	5.75	5,75	5,75	5,75	5,75
Mass-media independentă	5.75	5,75	5,50	5,00	5,00
Societatea civilă	3.75	3,50	3,25	3,25	3,25
Proces electoral	4.00	4,25	4,00	4,00	4,00

Astfel, după o perioadă de stagnare relativă, rating-ul Republicii Moldova la capitolul „corupție” se îmbunătățește cu **+0,25 pct.** În linii generale, îmbunătățirea scorului corupției este argumentat de către experți prin aprobarea în anul 2012 a reformelor mai drastice ale agenției anticorupție, cu scopul de a o face eficientă, independentă și apolitică, ale Ministerului Afacerilor Interne prin inițierea în mod agresiv a modernizării poliției și stoparea abuzurilor și corupției în sistem. Ramura executivă se străduie să reducă birocrăția prin utilizarea e-guvernării, deși site-urile guvernamentale nu corespund totalmente standardelor internaționale de transparență. În contextul reformelor inițiate, urmează a se menționa și indicatorul „independenței justiției” de **4,50**. Stagnarea acestuia se argumentează prin faptul că, deși reforma în sector este în derulare, au fost elaborate/aprobate o serie de legi, sistemul judiciar continuă a fi sub influență politică, abuz de autoritate, corupție și interpretare inconsecventă a legislației. În acest context, experții au concluzionat că este necesar de mai mult timp și voință politică pentru a produce impact major în domeniu.

### **Concluzii:**

Deficiența politicii anticorupție actualmente este percepută cu încălcarea principiului constituțional de separare a celor trei ramuri ale puterii în stat și de colaborare a acestora într-un cadru strict legal. Partajări și presiuni politice, deficiențe în derularea reformelor din sectorul justiției, implementarea necorespunzătoare a cadrului legislativ și formalismul în realizarea activităților anticorupție se reflectă în percepția cetățenilor și mediului de afaceri, în concluziile diferitor experți și instituții internaționale vis-a-vis de eficiența măsurilor anticorupție.

## **II. COMPONENTA DE CERCETARE**

Componenta de cercetare include 3 priorități de acțiuni, inclusiv: *Prioritatea de acțiune nr. 1* „Elaborarea, prezentarea și publicarea sondajelor pentru cercetarea percepției și a răspîndirii fenomenului corupției”, *Prioritatea de acțiune nr. 2* „Efectuarea de analize, de cercetări și de studii tematice despre corupție și despre domeniile conexe” și *Prioritatea de acțiune nr. 3* „Întocmirea și publicarea rapoartelor organelor de drept, ale procuraturii și ale justiției despre contracararea corupției”.

Urmare realizării acestor priorități, necesită a fi atins următorul rezultat „*Tendențele de dezvoltare a formelor de corupție descoperite prin analiza integrată a datelor privind perceperea corupției de către populație, a domeniilor vulnerabile la corupție și a statisticii oficiale de contracarare a corupției*”.

Activitățile desfășurate în contextul priorităților menționate sunt redată în Anexa nr. \_\_\_\_\_, în continuare fiind reflectate concluziile ce determină eficiența acestora.

Cert este faptul că măsurile, prevăzute spre realizare la acest capitol, nu au un impact direct asupra diminuării corupției în țară. Totalitatea constatărilor obținute ne oferă două priorități de bază, pe de o parte făcând o apreciere a amploarei, cauzelor și consecințelor corupției, aceste concluzii fundamentează elaborarea documentelor de politici în domeniu, pe de altă parte, aceste studii și cercetări reprezintă o sursă de bază în evaluarea impactului produs, urmare implementării politicilor anticorupție.

În acest context se menționează elaborarea, la finele anului 2013, a unui nou Plan de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea SNA. La baza acestui document de politici au stat constatările experților, formulate într-o serie de rapoarte, studii și cercetări, printre care se menționează: Studiul tematic privind analiza sentințelor judecătorești definitive pronunțate în cazul infracțiunilor de corupție și al celor conexe<sup>7</sup>; Cercetarea „Evaluarea Sistemului Național de Integritate” (vezi notă de subsol nr. 3); „Monitorizarea politicilor anticorupție în APC” (vezi notă de subsol nr.9); concluziile rapoartelor de activitate ale organelor de drept și ale procuraturii în domeniu anticorupție, precum și evaluările obținute urmare realizării Planului de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea SNA.

În vederea aprecierii impactului/rezultatului atins urmare implementării SNA în perioada ultimilor doi ani, sursă de argumentare a constituit atât cercetările efectuate din exteriorul țării, cât și cele pe plan național. Studiile internaționale, la baza cărora stau mai mult opiniile unor experți sau persoane din mediul de afaceri, califică în mediu o situație relativ constantă la capitolul diminuării corupției (Indicele Libertății Economice 2013/Fundația americană Heritage; „Nations in transit”/Freedom House; IPC/Transparency International; „Indicatorii Mondiali de Guvernare”/Banca Mondială etc. Cercetările naționale, la baza cărora stau opiniile cetățenilor, atestă în general o înrăutățire a situației în domeniul dat (vezi tabela nr. 1).

Importanța constatărilor derivă din faptul că, studiile și cercetările în domeniu completează spațiul liber format prin diferența corupției reale și celei înregistrate în statisticele oficiale, oferite de către organele de drept cu competență în domeniu. Drept argument pot fi aduse statisticele privitor la cazurile concrete de corupție constatate în sectoarele - justiție și politic, și *verso*, poziționarea acestora în clasamentul diferitor cercetări ca cele mai corupte sectoare.

## 2.1. Combaterea corupției

Pe parcursul anului 2013 organele procuraturii și organele de urmărire penală ale MAI și CNA au pornit **879** de cauze penale privind infracțiuni de corupție și cele conexe corupției, inclusiv: **350** (353 în 2012) de cauze penale privind infracțiuni de corupție (privind coruperea pasivă - 231, privind coruperea activă - 27, privind traficul de influență - 89, privind luarea de mită - 2 și pentru dare de mită - 1), **283** (278 în 2012) cauze privind comiterea infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu și **246** (266 în 2012) cauze privind comiterea infracțiunii de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.

Din numărul total al cauzelor penale aflate în gestiunea organelor Procuraturii și organelor de urmărire penală ale CNA și MAI, pe parcursul anului 2013 au fost deferite justiției – **232** cauze penale, dintre care **71 (sau 31%)** au fost investigate de către procurori, **132 (sau 57%)** de către CNA și **29 (sau 12%)** de către MAI.

În virtutea atribuțiilor deținute de CNA privind depistarea, cercetarea și curmarea infracțiunilor de corupție și celor conexe corupției, necesită a fi menționate rezultatele de activitate ale instituției, înregistrate în anul 2013.

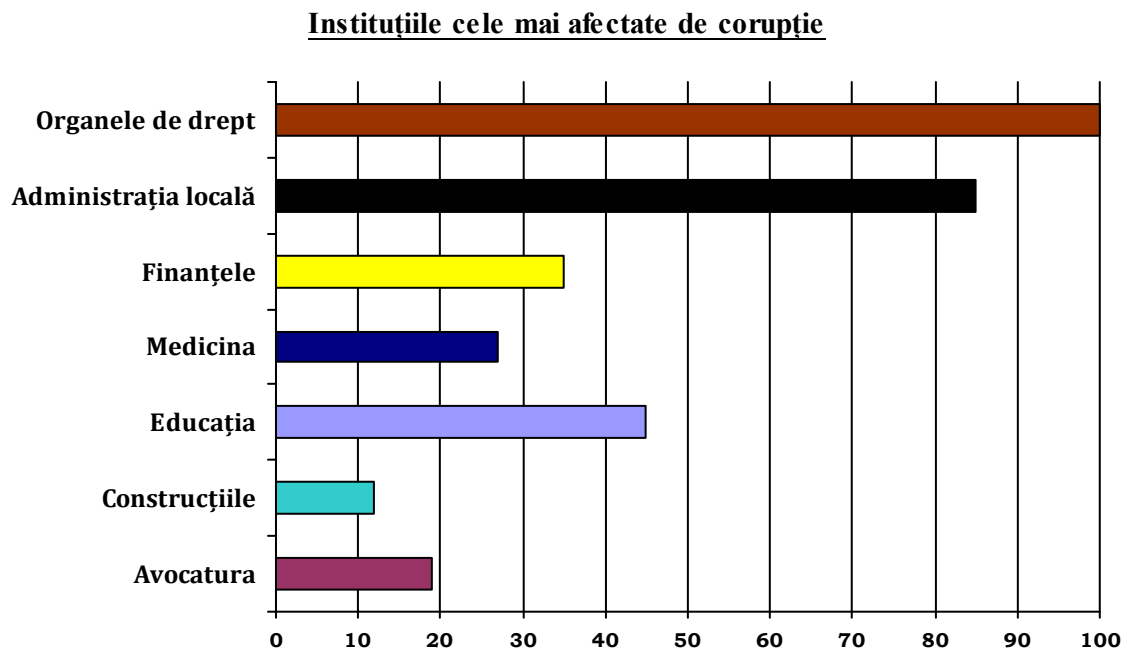
---

<sup>7</sup> Studiul tematic privind dosarele de corupție a fost elaborat de CNA cu suportul CSJ și a experților din cadrul proiectului MIAPAC și Misiunii EUHLPAM, plasat pe site-ul [www.cna.md/ro/date-statistic](http://www.cna.md/ro/date-statistic). Scopul studiului a fost de a efectua o analiză cu privire la practicile de urmărire penală, susținere a acuzației de stat în instanțele de judecată, examinare judiciară și sancționare a actelor de corupție în RM, fiind examinate toate dosarele de corupție pe care a fost pronunțată o soluție definitivă și irevocabilă de către instanțele de judecată în perioada 2010-2012.



În perioada de raport, ofițerii CNA au depistat și contracarat 476 de infracțiuni, inclusiv 374 acte de corupție și conexe corupției și 102 de alte tipuri<sup>8</sup>. Conform statisticii, înregistrate de CNA, cele mai afectate sunt domeniile de drept (100 cazuri), administrației publice locale (85), educației (41), finanțelor (35) etc. (vezi Diagrama nr.3).

Diagrama nr. 3



Spectrul funcționarilor ce au căzut în vizorul CNA variază de la demnitari de stat de rangul cel mai înalt și conducători de instituții, primari, până la șefi de departamente, direcții și servicii din cadrul autorităților publice, inspectori și specialiști ai organelor de drept și de asigurare a securității naționale (Vamă, Poliția de Frontieră), avocați, factori de decizie de diferit rang ai organizațiilor din sectorul privat.

Necesită a fi menționată separat activitatea de combatere a corupției în sistemul judecătoresc. Pentru prima dată în practica anti-infracțională națională fiind deferite justiției 4 cauze penale din totalul de 9 cauze penale cercetate în privința judecătorilor. Acest fapt se datorează în special reformării instituției imunității judecătorilor.

Revenind la constatarea anterioară privind aprecierea nivelului corupției prin prisma statisticilor verso cercetărilor în domeniu, concluzia vis-a-vis de sistemul judecătoresc denotă de fapt, o situație alarmantă. Astfel, conform Barometrului Global al Corupției – 2013, realizat de către Transparency International, Justiția ocupă primul loc (80%) în clasamentul instituțiilor cele mai corupte în RM, urmate de Parlament și partide politice (75%). O poziție similară denotă și studiu „Nations in tranzit”, realizat anual de către Freedom House (vezi tabela nr. 2).

Situația analogică este caracteristică și pentru sectorul politic, deficiența rămânând a fi instituția imunității parlamentare. La acest capitol necesită a fi menționată inițiativa legislativă, înregistrată spre examinare la Parlament, privind proiectul Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (art.70 “Incompatibilități și imunități ale deputaților” și art.71 “Independența opiniilor”). Examinarea și aprobarea acestuia va facilita activitatea de combatere a corupției politice.

<sup>8</sup> Raportul de activitate a CNA pentru anul 2013 poate fi accesat pe pagina [www.cna.md/ro/date-statistice](http://www.cna.md/ro/date-statistice).

**În concluzie** se menționează că, actualmente cadrul legal ce reglementează investigarea și sancționarea infracțiunilor de corupție și conexe acesteia întrunește unele deficiențe, care pot împiedica buna desfășurare a misiunii de combatere a corupției.

Pe acest fundal, e necesar a menționa neconcordanțe între prevederile Legii nr.59/2012 privind activitatea specială de investigații și cele ale Codului de procedură penală, fiind periclitată principiile legalității, oportunității și ale respectării drepturilor și libertăților persoanei din cauza existenței posibilității de a alege în mod discreționar prevederea aplicabilă (cea din CPP sau din Legea nr.59/2012). Carențe există la aplicarea prevederilor Convenției ONU împotriva corupției, în special la aplicarea sechestrului și a confiscării speciale, protecția martorilor, experților și a victimelor corupției, precum și în procesul cooperării dintre autoritățile naționale.

În acest context, necesită a fi elaborate studii cu privire la - nivelul de coroborare dintre Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații și prevederile Codului de procedură penală, - aplicarea instituțiilor punerii sub sechestru a bunurilor și confiscării speciale, - aplicarea măsurilor de protecție în privința avertizorilor de integritate și a martorilor pe cauze de corupție și conexe, în vederea identificării posibilelor soluții pentru îmbunătățirea procesului de investigare a cauzelor de corupție.

## 2.2. Examinarea judiciară

Cît privește examinarea judiciară a dosarelor de corupție, cu participarea procurorilor din Procuratura anticorupție, instanțele au pronunțat **160 de sentințe** în privința a 180 de persoane, învinuite de comiterea actelor de corupție, dintre care **101 sentințe de condamnare** (63%), în privința a 116 persoane; **43 – de încetare** (27%), în privința a 46 persoane și **16 – de achitare** (10%), în privința a 18 persoane.

Statistica anilor 2010-2012 denotă aproximativ același coraport al sentințelor de condamnare și pedepselor aplicate, concluzii menționate în Studiul privind dosarele de corupție, elaborat de către CNA cu suportul CSJ și a experților din cadrul proiectelor MIAPAC și EUHLPAM (vezi nota nr.7 din subsol).

În studiu prenotat se menționează că aproape jumătate din toate dosarele de corupție (43%) se examinează într-o singură ședință de judecată, fapt ce se explică prin aplicarea pe larg a acordului de recunoaștere a vinovăției de către inculpat, care permite examinarea în procedură judiciară simplificată a dosarului. La susținerea acuzării de stat, procurorii solicită instanței de judecată, în nouă din zece cazuri (91%), aplicarea unor prevederi speciale din Codul penal prin care se ușurează pedeapsa inculpatului. Din cazurile când procurorii invocă aceste prevederi, în 81% se solicită încheierea acordului de recunoaștere a vinovăției (pentru care se reduce cu o treime din pedeapsa maximă) și acest lucru se face nu în schimbul unei colaborări în privința altor corupți greu de anchetat, ci pur și simplu pentru finalizarea mai grabnică a procedurilor în fața instanței.

În procesul de *individualizare a pedepsei* de către instanțele de judecată, s-a constatat că judecătorii aplică excesiv anumite prevederi ale Codului penal care reduc considerabil din pedeapsa penală. Astfel, în fiecare al treilea caz examinat (27-29%) instanțele dispun liberarea de răspundere penală și atragerea la răspundere contravențională. În patru din cinci cazuri de corupție pe care se pronunță condamnări (81-71%), judecătorii aplică acordul de recunoaștere a vinovăției, cu reducerea a 1/3 din pedeapsa maximă. În fiecare al treilea caz pe care se pronunță condamnări (26-27%) instanțele dispun aplicarea pedepselor mai blânde în legătură cu anumite circumstanțe excepționale, caz în care instanțele pot aplica pedepse sub limita prevăzută de lege și pot să nu aplice pedepsele complementare obligatorii (cum ar fi privarea de dreptul de a ocupa o anumită funcție pe un termen de pînă la 5 ani). În fiecare al treilea caz (33-29%) instanțele dispun suspendarea executării pedepsei.

Prin urmare, *pedepsele contravenționale* aplicate în privința a 27%-29% din inculpați au fost amenzi de aproximativ 2.500 lei. Cît privește *pedepsele penale* suportate de 60% din inculpați care au fost condamnați pentru acte de corupție: 78-86% au achitat amenzi penale în valoare medie de 10.600-11.800 lei, 35%-31% li s-a aplicat pedeapsa complementară obligatorie de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții (ceilalți 2/3 din condamnați nefiind opriți să revină în serviciul public), 34% sunt condamnați la pedepse privative de libertate cu suspendarea executării pedepsei pe un termen de 1,5-1,8 ani și doar în 1,5% din cazuri (3 dosare) au fost date pedepse privative de libertate cu executare reală, pe un termen mediu de 7 luni. Pedepse privative de libertate cu executare reală au fost aplicate doar pentru trafic de influență, nu și pentru corupere pasivă și abuzuri comise de funcționarii publici.

S-a mai stabilit că partea acuzării nu înaintează în judecată, iar instanțele de judecată *nu condamnă și sancționează actele de corupere pasivă săvârșite prin alte forme decât primirea recompenselor ilicite*, ignorînd în totalitate alte 4 forme posibile ale acestei componente de infracțiuni: pretinderea, acceptarea recompenselor ilicite sau oferta ori promisiunea acestora. Aceeași este situația cu abuzurile de putere care cauzează daune considerabile interesului public – *nu se examinează infracțiuni de acest gen săvârșite împotriva interesului public*. Instanțele *nu confiscă niciodată rezultatele infracțiunilor de corupție, limitîndu-se de obicei la restituirea sumelor de bani transmise sub control în cadrul flagrantului*, adică a banilor oferți tot de către stat. În acest fel, infractorii nici nu sunt pedepsiți, nici nu sunt preveniți să nu săvîrșescă alte acte de corupție pe viitor.

Printre recomandările, expuse de către experți, se menționează:

- necesitatea introducerii în Codul penal a noțiunii de „*infracțiune de corupție*” pentru care *să fie interzisă* aplicarea art. 55 „Liberarea de răspundere penală cu tragerea la răspundere contravențională”, art. 79 “Aplicarea pedepsei mai blînde decît cea prevăzută de lege”, art. 90 “Condamnarea cu suspendarea condiționată a executării pedepsei” și art. 94 „Liberarea de pedeapsă datorită schimbării situației”;

- instanțele judecătorești urmează să respecte strict prevederile din Codul penal și Codul de procedură penală, Standardele internaționale în domeniu, de jurisprudența CEDO, referitoare la respectarea drepturilor omului, inclusiv la cercetarea și aprecierea probelor și la motivarea hotărîrilor de către instanțele naționale;

- generalizarea de către Curtea Supremă de Justiție a practicii de judecare a cauzelor pe infracțiuni de corupție, inclusiv pe individualizarea pedepselor cu elaborarea de recomandări respective etc.

*Concluzii:* urmare examinării recomandărilor, făcute de către experți, Colegiul penal al CSJ a elaborat pentru instanțele de judecată, care au pe rol cazuri de corupție, Recomandarea nr. 61 „Cu privire la unele chestiuni ce vizează individualizare pedepsei penale în cauzele de corupție”.

### III. COMPONENTA LEGISLATIVĂ

Componenta legislativă include 3 priorități de acțiuni, inclusiv: Prioritatea de acțiune nr. 4 „Conformarea legislației naționale standardelor internaționale anticorupție”; Prioritatea de acțiune nr. 5 „Perfecționarea legislației anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor ei de funcționare, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar”; Prioritatea de acțiune nr. 6 „Ajustarea cadrului normativ la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității organelor de drept și a organelor de control”.

Activitățile desfășurate în contextul priorităților menționate sunt redată în Anexa nr. \_\_\_\_\_, în continuare fiind reflectate concluziile ce determină eficiența acestora.

### 3.1. Conformarea legislației naționale standardelor internaționale anticorupție

Conformarea legislației naționale standardelor internaționale anticorupție reprezintă *Prioritatea de acțiune nr. 4* din SNA, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie „*Cadrul normativ național ajustat la standardele internaționale anticorupție*”

Conformarea cadrului legislativ național la standardele internaționale anticorupție prezintă un angajament asumat al autorităților statale prin ratificarea UNCAC și convențiilor europene civilă și penală cu privire la corupție.

Monitorizarea acestui proces este realizată atât pe intern, cât și din exteriorul țării. În prezentul capitol se face referire la procesul dinamic de evaluări și presiuni reciproce, utilizat pe extern conform mecanismului aplicat de către GRECO și de către Conferința Statelor Părți ale UNCAC. Pe intern, instrumentul de evaluare a corespunderii conținutului proiectelor de acte normative la standardele anticorupție este aplicat de către CNA prin efectuarea expertizei anticorupție, activitate permanentă prevăzută la acest capitol în SNA.

#### 3.1.1. Evaluarea efectuată de către GRECO

GRECO îi revine rolul important în supravegherea aplicării instrumentelor juridice internaționale la nivel regional. Devenind membru al GRECO, RM a acceptat regulile de procedură ale instituției și obligativitatea de conformare la deciziile acesteia. Astfel, nivelul de realizare a recomandărilor din rapoartele de conformitate ale RM la GRECO reprezintă un indicator de progres al SNA.

În RM s-au desfășurat 3 runde de evaluări. Privitor la ciclul trei de evaluare, raportul a fost adoptat de GRECO la 01.04.2011. Autoritățile moldovenești au raportat referitor la măsurile întreprinse la acest capitol în noiembrie 2012, Raportul de conformitate fiind adoptat de GRECO în cadrul celei de a 59-a Reuniune Plenară, desfășurată la Strasbourg în perioada 18-22 martie 2013. Concluziile sunt reflectate în tabela de mai jos.

Tabela nr.

<i>Tematicile celei de a III-a rundă de evaluare GRECO:</i>	<i>Concluziile Raportului de conformitate cu privire la RM, adoptat de GRECO la 22.03.2013:</i>
1. Conformitatea cadrului legal național incriminărilor prevăzute de Convenția penală privind corupția, Protocolul său adițional și Principiul director 2 din Rezoluția (97) 24	Din <b>8 recomandări</b> formulate, implementate în mod satisfăcător - <b>6</b> și parțial implementate - <b>2</b> . <i>Recomandări:</i> - întreprinderea măsurilor suplimentare pentru a asigura utilizarea pe deplin în practică a dispozițiilor penale referitoare la infracțiunile de corupție și traficului de influență; - întreprinderea măsurilor în ce privește liberarea automată de pedeapsă a autorilor actelor de corupție când ei dau dovadă de un „regret real”.
2. Conformitatea cadrului legal național la Recomandările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei Rec (2003) 4 privind regulile comune contra corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale	Toate <b>9 recomandări</b> au fost parțial implementate. <i>Recomandări:</i> - adoptarea proiectului de lege ce vizează modificarea Codului electoral, Legii privind partidele politice, Codului contravențional, cel penal și de procedură penală, înregistrat la Parlament în iulie 2013 cu nr. 296; - aplicarea concretă a regulilor existente și celor care urmează a fi adoptate, și, anume, de a dota mecanismul de supraveghere, care va fi dispus CEC, cu resurse necesare pentru a controla într-un mod substanțial și pro-activ finanțarea campaniilor electorale

**Concluzii:** Tergiversarea implementării standardelor internaționale anticorupție prin neexecutarea recomandărilor GRECO referitoare la transparența în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale ar putea afecta imaginea țării pe plan extern. În acest context, necesită a fi urgentată, de către Legislativ, procedura de examinare și adoptare a proiectului de lege, menționat mai sus. RM a fost încurajată să continue eforturile de implementare a recomandărilor restante, raportul suplimentar urmînd a fi prezentat la GRECO cel tîrziu **pînă la 30 septembrie 2014**. Suplimentar, autoritățile statale urmează să se pregătească către *Runda IV de evaluare GRECO*, care se va desfășura în anul 2015 și se va axa pe aspectul prevenirii corupției printre parlamentari, judecători și procurori.

### 3.1.2. Evaluarea efectuată de către Conferința Statelor Părți ale UNCAC

Conferința Statelor Părți este Principalul mecanism de monitorizare a implementării UNCAC. Evaluarea în cadrul UNCAC urmărește realizarea unei analize comparative a măsurii în care sistemul național anticorupție a RM, îndeosebi legislația, reglementările, politicile, instituțiile și programele acestuia, se conformează cu cerințele stabilite de UNCAC, atât de drept cât și de fapt.

În vederea revizuirii implementării UNCAC în conformitate cu Rezoluția 3/1 a Conferinței Statelor Părți la Convenția ONU împotriva corupției, RM a fost planificată pentru cel de-al patrulea an (2013) a Ciclului Întîi de Revizuire. Astfel, RM urmează să prezinte Secretariatului Mecanismului de revizuire a implementării Convenției ONU împotriva corupției (UNODC) chestionarul cu informația solicitată privind conformitatea și implementarea prevederilor Convenției, care va fi distribuit experților desemnați să efectueze evaluarea.

În acest context, autoritățile naționale, sub egida CNA și cu sprijinul UNDP Moldova, au realizat în anul 2013 procedura de autoevaluare. În acest proces au participat în calitate de membri ai Grupului de Experți tehnici următoarele autorități: CNA, CNI, MJ, PG, CSM, MAI, MF (Agenția Achiziții Publice), ME, MAEIE, Cancelaria de Stat.

**Concluzii:** În urma autoevaluării implementării UNCAC, s-a constatat că prevederile obligatorii ale Convenției se regăsesc în legislația națională. Carențe există la aplicarea acestor prevederi, în special a celor referitoare la sancțiuni pentru actele de corupție și conexe, la aplicarea sechestrului și a confiscării speciale, protecția martorilor, experților și a victimelor corupției, precum și în procesul cooperării dintre autoritățile naționale. Asigurarea în continuare a implementării efective a instrumentelor legale internaționale, precum UNCAC, reprezintă o prioritate, evidențiată în Acordul de asociere UE – RM, în acest context, experții au recomandat:

Tabela nr.

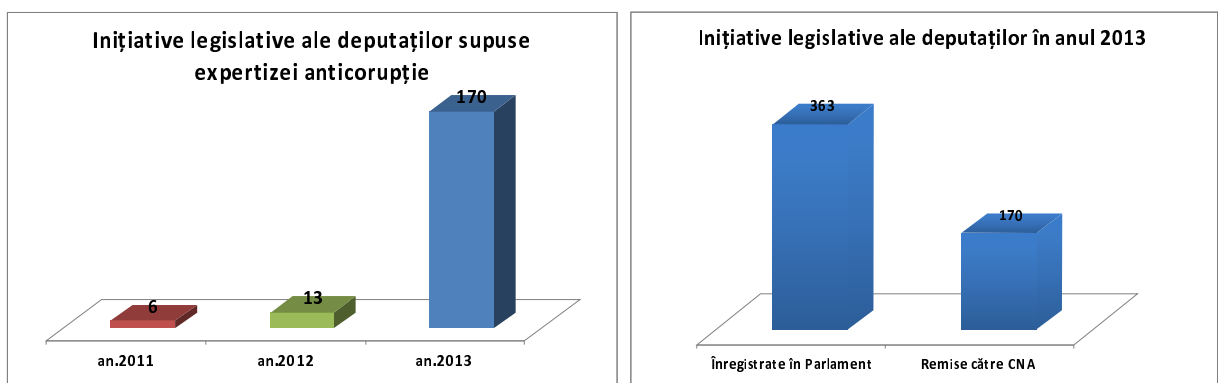
<i>Capitol UNCAC:</i>	<i>Recomandări:</i>
Capitol II „Măsuri preventive”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alocarea mijloacelor financiare suficiente în bugetul instituțiilor pentru componenta de prevenire a corupției, inclusiv pentru instruirea și formarea continuă a angajaților CNA și CNI;</li> <li>- Consolidarea capacităților CNI (tehnice, umane și materiale), asigurarea transparenței procesului decizional CNI, îmbunătățirea calității paginei web a acesteia;</li> <li>- Implementarea regulamentului CNA privind monitorizarea stilului de viață pe baza standardelor europene în domeniu și crearea unui mecanism de cooperare cu CNI în acest domeniu;</li> <li>- Mediatizarea instituției avertizorilor de integritate, instruirea personalului din cadrul autorităților publice;</li> <li>- Consolidarea cadrului legislativ și practic cu privire la verificarea averilor și intereselor, precum și dezvoltarea</li> </ul>

	capacităților de investigații financiare în cadrul instituțiilor de drept.
Capitol III „Incriminare, investigare și reprimare”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Îmbunătățirea mecanismului existent de confiscare a bunurilor, inclusiv instruirea persoanelor implicate în acest proces (ofițeri de urmărire penală, procurori, judecători)</li> <li>- Alocarea mai multor surse financiare pentru a fi posibilă aplicarea tuturor măsurilor de protecție a martorilor prevăzute de lege; inițierea și încheierea de către organul ce are atribuția de protecție a martorilor și a altor participanți la procesul penal a unor acorduri cu alte state pentru a putea aplica măsura de schimbare a domiciliului în alt stat.</li> <li>- Îmbunătățirea cooperării dintre autoritățile naționale și sectorul privat – fapt ce va asigura un schimb rapid de informații, care este crucial în investigarea unor acte de corupție.</li> </ul>
Capitol IV „Cooperarea internațională”	Îmbunătățirea colaborării cu instituții anticorupție din alte state pentru a asigura un schimb rapid de informații; pentru a asigura o coordonare eficientă a activităților, examinarea oportunității delegării unor experți sau persoane de legătură la instituții anticorupție din alte țări.

### 3.1.3. Evaluarea efectuată de către CNA prin expertiza anticorupție

Un instrument național de evaluare a corespunderii conținutului proiectelor de acte normative la standardele anticorupție este expertiza anticorupție, această activitate constituind și un filtru eficient de neadmitere a diferitor neconcordanțe în legislație, fiind identificate norme care favorizează sau pot favoriza corupția. Această atribuție revine CNA, în conformitate cu art. 4 din Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție.

Pe parcursul anului 2013 experții CNA au elaborat 532 rapoarte de expertiză, practic de 2 ori mai mult comparativ cu anul 2012 (276 de rapoarte). Un aspect pozitiv, în acest sens, este creșterea inițiativelor legislative ale deputaților, remise în adresa CNA pentru a fi supuse expertizei anticorupție. Deși numărul de 170 de proiecte expertizate este unul considerabil comparativ cu anii precedenți (vezi graficul de mai jos), în raport cu numărul de 363 de proiecte promovate în anul 2013 de deputați și înregistrate în Parlament rămâne totuși nesemnificativ.



Creșterea numărului de proiecte de acte normative, expuse expertizei anticorupție în anul 2013, a determinat și o creștere considerabilă a factorilor de coruptibilitate depistați în proiecte - 1291 comparativ cu 808 în anul 2012, dintre care cei mai des întâlniți factori sunt: discreții excesive, formulări lingvistice ambigui, conflicte ale normelor de drept, lipsa sau insuficiența

mecanismelor de responsabilități și sancțiuni necorespunzătoare. Dinamica acestora se caracterizează în tabela de mai jos:

Tabela nr.

Sinteza rapoartelor de expertiză	Anul 2012		Anul 2013		anul 2013/anul 2012
	număr	%	număr	%	
1. Elaborate rapoarte de expertiză	276	---	532	----	+ 92,7%
2. Factori de coruptibilitate constatați, dintre care cei mai frecvenți:	808 / 2,9 factori per proiect	100%	1291 / 2,4 factori per proiect	100%	+ 59,7% / - 0,5 pct. per proiect
- discreții excesive	334	41,35%	694	53,75%	+ 12,4 pct.
- formulări lingvistice ambigui	175	21,66%	261	20,21%	- 1,45 pct.
- conflicte ale normelor de drept	88	10,96%	123	9,53%	- 1,43 pct.
- lipsa sau insuficiența mecanismelor de responsabilități și sancțiuni necorespunzătoare	57	7,12%	73	5,65%	- 1,47 pct.
3. Eficiența recomandărilor formulate	----	<b>64,5%</b>	----	<b>43,5%</b>	<b>- 21 pct.</b>

Din tabelă rezultă că, numărul factorilor de coruptibilitate constatați în raport cu numărul proiectelor expertizate rămâne practic același pe parcursul ultimilor doi ani. Totodată, o analiză detaliată a acestora denotă în anul 2013 o creștere cu 12,4 pct. a factorului „discreții excesive ale autorităților publice”, ponderea celorlalți factori fiind în mică descreștere.

Eficiența rapoartelor de expertiză a fost măsurată prin verificarea acceptării recomandărilor, înaintate de experții CNA, în proiectele de acte normative aprobate. Astfel, scăderea eficienței cu 21 pct. rezidă din faptul că din numărul total de proiecte expertizate (532), doar 120 au fost adoptate.

**Concluzii:** Deși numărul de acte normative, nesupuse expertizei anticorupție, este în descreștere, se mai atestă încă astfel de cazuri, în special aceasta se referă la inițiativele legislative ale deputaților. Lasă de dorit calitatea proiectelor elaborate, numărul factorilor de coruptibilitate per proiect și categoria celor mai frecvenți factori rămânând practic neschimbată. Urmează a fi revizuită perioada de timp, acordată pentru efectuarea expertizei anticorupție, în unele cazuri unui proiect revenind 1-2 zile, fapt ce ar putea afecta calitatea rapoartelor de expertiză.

### 3.2. Perfecționarea legislației anticorupție

Procesul de perfecționare a legislației anticorupție urmează a fi implementat prin două priorități din SNA, inclusiv: *Prioritatea de acțiune nr. 5* „Perfecționarea legislației anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor ei de funcționare, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar” și *Prioritatea de acțiune nr. 6* „Ajustarea cadrului normativ la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității organelor de drept și a organelor de control”

Rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități de acțiune, reprezintă „*Legislație anticorupție funcțională și aplicabilă plenar pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției*”.

Conform Planului de acțiuni pe anii 2012-2013, au fost planificate elaborări de acte legislative – 8 proiecte și de acte normative ale Guvernului – 5 proiecte. Dintre acestea, au fost elaborate și aprobate legi – 3, hotărâri de Guvern – 4 și 1 ordin ministerial, publicat în MO al RM. În stadiu de proiect sunt 5 acte legislative (vezi anexa \_\_\_\_).

Un aspect important la acest capitol îl constituie promovarea pachetului de legi anticorupție, elaborate în contextul Strategiei de reformă a sectorului justiției. Printre acestea necesită a fi menționată: *Legea privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor; Legea privind testarea integrității profesionale; Legea pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție; Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului, Legii nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Codului penal nr. 985/2002, Codul de procedură penală nr. 122/2003, Legii nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), Legii nr. 294/2008 cu privire la Procuratură; Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind avertizorii de integritate. În stadiu de proiect se află Legea privind răspunderea disciplinară a judecătorilor.*

#### **Concluzii:**

Evoluțiile legislative din ultimii doi ani se caracterizează prin adoptarea actelor normative noi și modificări și completări operate la cadrul normativ existent, ce rezultă preponderent din necesitățile și prioritățile stabilite în contextul reformei sectorului justiției. Remedierea cadrului legislativ s-a axat pe consolidarea integrității actorilor din sector, excluderea influențelor necorespunzătoare și a riscurilor de corupție. Actualmente, cadrul normativ anticorupție înregistrează o stabilitate relativă, totuși inițiativele legislative în domeniu urmează în continuare să se ghideze de principiul coerenței, transparenței, consecvenței și de încadrare juridică conformă standardelor internaționale, iar implementarea deficitară a legislației anticorupție urmează a fi exclusă prin asigurarea controlului riguros atât din partea legiuitorului, cât și din partea societății civile.

#### **IV. COMPONENTA INSTITUȚIONALĂ**

Componenta instituțională include 3 priorități de acțiuni, inclusiv: Prioritatea de acțiune nr. 7 „Prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților, instituțiilor și organizațiilor”; Prioritatea de acțiune nr. 8 „Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția” și Prioritatea de acțiune nr. 9 „Sporirea eficienței activității organelor de control”.

Activitățile desfășurate în contextul priorităților menționate sunt redată în Anexa nr.\_\_\_\_, în continuare fiind reflectate concluziile ce determină eficiența acestora.

##### **4.1. Prevenirea corupției**

Prevenirea corupției se încadrează în *Prioritatea de acțiune nr. 7 din SNA „Prevenirea și combaterea corupției în cadrul autorităților, instituțiilor și organizațiilor reprezintă”*, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie „*Activitatea autorităților, instituțiilor și a organizațiilor din sectorul public și din cel privat, transparentă și etică, personalul recrutat și promovat în bază de concurs, conducerea conștientă de riscurile corupției în autoritate, instituție și organizație, implicată în prevenirea și curmarea lor*”.

Analiza, expusă mai jos, a fost axată pe activitățile executate în vederea consolidării integrității, eficienței și transparenței în administrația publică, inclusiv prin implementarea tehnologiilor



informaționale; asigurarea transparenței procesului decizional; angajarea în funcții publice prin concurs și în bază de merit; implementarea procedurilor de control intern și management al riscurilor.

#### 4.1.1. Modernizarea serviciilor publice

Actuala guvernare a obținut un progres notabil în procesul de modernizare a serviciilor publice prin tehnologizare, activități ghidate de *Programul Strategic de Modernizare Tehnologică a Guvernării* (e-Transformare), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 710/2011 și pus în aplicare în anii 2012-2013 prin planurile de acțiuni, aprobate prin hotărârile de Guvern nr.44/2012 și nr. 972/2012. Printre rezultatele obținute în acest domeniu pot fi menționate:

- Crearea unui ghișeu unic în cadrul inițiativei „*Acces liber la datele guvernamentale cu caracter public*”. Acesta oferă cetățenilor și companiilor acces la toate datele cu caracter public, care poate fi accesat la adresa [www.date.gov.md](http://www.date.gov.md). La situația de 01.01.2014, pe portal sunt publicate **723 seturi de date**;

- Lansarea portalului [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), ce permite cetățenilor să se informeze despre problemele de interes public și să-și expună opiniile. În anul 2013 pe portal au fost plasate **631 de proiecte**, sau cu 205 mai multe comparativ cu anul 2012;

- Lansarea platformei unice a serviciilor publice prestate de autorități. Portalul [www.servicii.gov.md](http://www.servicii.gov.md) este un catalog electronic al serviciilor oferite cetățenilor și mediului de afaceri. Platforma are două dimensiuni – informare și interacțiune digitală dintre Guvern și cetățeni. Vizitatorii pot accesa informații despre servicii publice și printa formulare solicitate de instituțiile statului pentru prestarea acestora în regim non-stop. La situația de 01.01.2014, portalul cuprinde date despre **380 servicii publice** – pe filiera informativă, și oferă posibilitatea de a accesa **83 e-Servicii publice** pe filiera interactivă. Printre acestea se menționează: e-Cazier; e-Licențiere; e-CNAS; e-CNAM; e-Documente Normative în Construcții etc. Până în anul 2020 Guvernul își propune asigurarea accesului cetățenilor la circa 500 de e-Servicii.

Toate informațiile privitor la activitățile desfășurate la acest capitol pot fi accesate la adresele: [www.egov.md](http://www.egov.md) / [www.inovatii.gov.md](http://www.inovatii.gov.md).

#### 4.1.2. Transparența decizională

Un aspect important în implementarea politicii de prevenire a corupției reprezintă asigurarea transparenței activităților desfășurate de către instituțiile statale, în special al procesului decizional, asigurând implementarea Legii 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Progresul obținut la acest capitol rezultă din integrarea tehnologiilor informaționale.

Procesul de transparență decizională oficial este asigurat prin portalul guvernamental [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), iar pentru APL o platformă comună constituie pagina [www.actelocale.md](http://www.actelocale.md).

În vederea facilitării accesului cetățenilor, organizațiilor nonguvernamentale și a mass-mediei la procesul de luare a deciziilor, informarea despre proiectele de decizii cu impact major, precum și sporirii implicării societății în îmbunătățirea actului decizional, a fost lansată publicația electronică „*Monitorul transparenței decizionale*”. Documentul reprezintă o sinteză periodică a proiectelor de decizii, elaborat de APC și lansate consultării publice. Monitorul este realizat de Asociația ADEPT în cadrul proiectului „Guvernul și parlamentul deschis: creșterea transparenței în procesul decizional prin participarea publicului”, cu susținerea financiară a Ambasadei Regatului Țărilor de Jos.

În cadrul Proiectului prenotat a fost elaborat Studiu „*Transparența decizională în activitatea Parlamentului: aplicabilitate și progrese*”. În concluzii, cu referire la procedura legislativă, a fost menționat un anumit progres în partea ce ține de plasarea proiectelor de acte legislative, sintezelor (amendamentelor, propunerilor, obiecțiilor) și avizelor ministerelor pe site-ul Parlamentului. Printre **deficiențe** se menționează înregistrarea unor proiecte de acte legislative, pentru care sunt indisponibile

avizele comisiilor permanente, raportul de expertiză anticorupție, avizul Guvernului etc. Crește numărul de proiecte examinate cu încălcarea termenului de consultare publică. Rămâne insuficientă transparența activităților desfășurate de către Biroul permanent și comisii, precum și transparența decizională în procedurile de numiri și în procesul de exercitare de către Parlament a funcției de control etc.<sup>9</sup>.

Transparența procesului decizional ale autorităților publice este asigurată prin intermediul paginilor web oficiale. Cerințe minime obligatorii privind funcționarea acestora sunt stabilite în *Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 188/2012.

Conform unui raport de monitorizare a *Cancelariei de Stat* ([www.cancelaria.gov.md](http://www.cancelaria.gov.md)), ponderea proiectelor de decizii consultate cu societatea civilă s-a majorat în ultimii ani, dacă în anul 2009 era de 39 %, în anul 2012 a ajuns la circa 80%. A crescut și numărul de întruniri consultative, organizate și desfășurate de autorități. Astfel, dacă în ultimii 3 ani (2009/2010/2011) această cifră în medie era de 870, pentru anul 2012 este de 1230.

Monitorizarea conținutului paginilor web oficiale ale APC este efectuată de *TI – Moldova* în cadrul Proiectului “Monitorizarea politicilor anticorupție” finanțat de Fundatia Soros – Moldova<sup>10</sup>. Urmare monitorizării efectuate în anul 2013, s-a concluzionat că majoritatea APC au întreprins măsuri pentru a asigura funcționarea paginilor web și a respecta cerințele privind conținutul acestora, cel mai înalt fiind apreciate MJ, IFPS, MEC, MF. Comparativ cu 2012, se remarcă progrese în completarea conținutului paginilor web ale MEC, MAEIE, MF, MDRC și ARFC, inclusiv în rezultatul implementării propunerilor TI - Moldova formulate la monitorizarea anterioară a politicii în cauză.

Deși paginile web ale APC conțin multiple informații despre activitatea acestora, ca și în anii precedenți, o serie de date obligatorii lipsesc sau sunt inserate la minimum, printre care se menționează: planificarea și executarea bugetelor, rezultatele controalelor sau auditurilor efectuate în APC, declarațiile de venituri și proprietate a conducerii, efectuarea achizițiilor publice. De asemenea, rămâne dificilă urmărirea „traseului” proiectelor de documente de la rubricile *Transparența decizională*, nu se oferă informații complete despre programele/proiectele de asistență tehnică beneficiari ai cărora sunt APC, există curențe la actualizarea informațiilor și indicarea datei și sursei acestora etc.

În acest context, experții TI – Moldova au oferit o serie de **recomandări**, printre care se specifică - necesitatea actualizării continue a informațiilor pe paginile web; - completării paginilor web cu informații obligatorii, în special: rezultatele controalelor și auditelor efectuate, planificarea și executarea bugetelor, programele de asistență tehnică, declarațiile de venituri și proprietate a conducerii, lista cadourilor și beneficiarilor acestora etc.; - îmbunătățirea calității paginilor web prin completarea listei informației obligatorii, specificată în Hotărârea Guvernului nr. 188/2012, cu date privind declarațiile de interese personale, informațiile privind achizițiile publice (componenta Grupului de lucru pentru achiziții publice, planul anual de achiziții publice, anunțurile de intenție privind achizițiile publice, atribuirea contractelor de achiziții publice), lista cadourilor și beneficiarilor acestora, măsurile anticorupție (persoana responsabilă de activitatea anticorupție, planul de integritate și raportul privind implementarea acestuia).

#### **4.1.3. Angajarea în funcții publice**

Un aspect al procesului decizional ține de politicile de personal, promovate de către autoritățile publice. Recrutarea și promovarea funcționarilor publici în bază de concurs reprezintă o verigă importantă al capitolului preventiv.

---

<sup>9</sup> Studiu “*Transparența decizională în activitatea Parlamentului: aplicabilitate și progrese*” poate fi accesat pe pagina [www.e-democracy.md](http://www.e-democracy.md), perioada de referință 26.IX.2013 – 24.XII.2013.

<sup>10</sup> Studiu “Monitorizarea politicilor anticorupție în APC”, realizat de către TI – Moldova și CAPC, este plasat pe site-ul [www.transparency.md](http://www.transparency.md).

Conform Raportului Cancelariei de Stat privind implementarea prevederilor *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*<sup>11</sup>, în anul 2012 au fost efectuate angajări de personal în 5553 funcții publice și posturi vacante. Modalitatea de angajare în funcții publice prin concurs a fost aplicată în peste jumătate de angajări (50,8%). Autoritățile publice au propus pentru concurs 1999 funcții publice, corespunzător cărora au fost înregistrate 4684 dosare (în mediu 2,3 solicitări per funcție vacantă). În total au fost ocupate funcții publice vacante la nivel de 95,6%.

În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 1022 din 16.12.2013 cu privire la crearea și administrarea portalului guvernamental al funcțiilor publice pentru a căror ocupare autoritățile publice organizează concurs, s-a creat pagina [www.cariere.gov.md](http://www.cariere.gov.md), pe care se regăsesc informații despre funcțiile publice scoase la concurs în autoritățile publice ce cad sub incidența Legii nr.158/ 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În conformitate cu prevederile art. 13 din Legea nr.158/ 2008, în ianuarie 2014 Guvernul a aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Sistemului Informațional Automatizat (SIA) „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici”. SIA „Registru” va conține informația despre funcțiile publice și posturile ocupate și vacante; despre concursurile pentru ocuparea funcțiilor publice vacante; va permite vizualizarea informației despre titularii funcțiilor publice și ai posturilor, despre studiile acestora, pregătirea profesională, despre cursurile de perfecționare urmate, sancțiunile disciplinare aplicate sau stimulările acordate ș.a.

În contextul realizării *Legii nr.271/2008 cu privire la verificare candidaților și a titularilor la funcții publice*, SIS a examinat și remis avize consultative: în anul 2012 - 471, dintre care în privința a 303 judecători și 168 procurori, fiind identificați cu factori de risc 33 persoane (7% din cei verificați), inclusiv 21 – judecători și 12 – procurori; în anul 2013 - 298 avize consultative, dintre care în privința a 72 judecătorilor și 226 procurorilor, fiind identificați cu factori de risc 51 persoane (17% din cei verificați), inclusiv 25 judecători și 26 procurori.

În **concluzie** se menționează că, SIS constată o serie de deficiențe în mecanismul de implementare a Legii nr. 271/2008, urmînd a fi operate modificările și completările de rigoare, precum și necesită a fi racordată legea prenotată la *Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică*.

#### **4.1.4. Managementul riscurilor și controlul intern**

Implementarea sistemelor eficiente de gestiune a riscurilor și de control intern în administrația publică este reglementată în art.9 din UNCAC. În RM acest mecanism este pus în aplicare prin *Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern*. Scopul Legii constă în consolidarea răspunderii manageriale pentru gestionarea optimă a resurselor publice, prin implementarea sistemului de management financiar și control și a activității de audit intern în sectorul public.

În conformitate cu Legea nr. 229/2010 și Standardele naționale de control intern, o componentă a sistemului de management financiar și control reprezintă managementul performanțelor și al riscurilor. Astfel, entitățile publice care gestionează mijloace ale bugetului public național, urmează să-și identifice, evalueze, înregistreze și să monitorizeze sistematic riscurile ce pot afecta îndeplinirea obiectivelor și realizarea performanțelor planificate și să elaboreze măsuri de diminuare a probabilității riscurilor și/sau a impactului acestora. Aceste activități se înscriu în *Registrul riscurilor*.

---

<sup>11</sup> Raportului Cancelariei de Stat privind implementarea prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public poate fi accesat pe site-ul [www.cancelaria.gov.md](http://www.cancelaria.gov.md)

După gravitate, pericolul potențial pentru autorități îl reprezintă riscurile de corupție, care urmează să înregistreze un capitol aparte în *Registrul riscurilor* și să fie ținute sub un control riguros și permanent.

Ținând cont de complexitatea riscurilor de corupție, autorităților publice li se oferă un mecanism aparte de identificare și control, fiind aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 906/2008 Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice*. Implementarea acestui mecanism este obligatorie pentru toate APC și include trei etape ale mecanismului de evaluare, care se finalizează cu elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de integritate. La finele perioadei de raportare, toate autoritățile administrației publice centrale, cu excepția MAEIE, au elaborat și implementat planuri de integritate.

Urmare modificărilor și completărilor, operate la Hotărârea Guvernului nr.906/2008 prin Hotărârea Guvernului nr. 736/2013, precum și în virtutea Legii nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, instituției revine atribuția de a asigura desfășurarea evaluării riscurilor de corupție în cadrul autorităților administrației publice centrale de specialitate, autorităților administrative autonome, altor autorități și instituții publice prin instruire și consultare, monitorizarea și analiza datelor referitoare la evaluarea riscurilor de corupție, precum și coordonarea elaborării și executării planurilor de integritate.

În acest context, în anul 2013 CNA a monitorizat realizarea planurilor de integritate, aprobate de către APC, responsabile de implementarea H.G. nr. 906/2008. Planurile de Integritate prenotate au inclus preponderent activități de instruire-formare pe tematici anticorupție, modificarea și/sau completarea cadrului normativ intern sau național. Activitățile se constată a fi în mare parte realizate. Deficiențele identificate în informațiile prezentate se rezumă la neasigurarea principiului transparenței activităților realizate de autorități.

Se concluzionează că, rezultatul scontat urmare realizării obiectivelor evaluării riscurilor de corupție va fi atins în situația conștientizării de către managerii de diferite nivele a autorităților publice a utilității, eficienței și importanței acestei activități. În acest context, necesită a fi organizate și desfășurate instruirii pentru managerii APC în vederea sensibilizării acestora privind rolul conducătorului în implementarea unui management eficient al riscurilor, în special a celor de corupție.

#### **4.2. Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția**

Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția reprezintă *Prioritatea de acțiune nr. 8* din SNA, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie „*Colaboratorii CNA, procurorii și judecătorii independenți de influențe politice, instruiți corespunzător, asigurați financiar pentru a activa cu profesionalism, demnitate și integritate*”.

În procesul de implementare a politicilor anticorupție rolul de lider revine structurilor specializate în domeniu – actori ai sectorului justiției. Funcționalitatea acestor structuri a fost calificată cu o eficiență redusă în cadrul mai multor studii și cercetări, atât naționale, cât și internaționale.

Experții analiști ai acestui domeniu, cum sunt cei ai GRECO, au distins o serie de condiții fără de care eficiența structurilor anticorupție ar ramane un simplu deziderat. Printre acestea se enumeră cadrul legislativ clar și cuprinzător; independența față de influențele și presiunile politice; selectarea adecvată a personalului, urmarindu-se nu doar criteriile de pregătire și experiență profesională deosebită, dar în primul rând, criteriile de integritate morală; implicarea cât mai puternică a comunității în sprijinirea luptei anticorupție și asigurarea unui raport optim între transparență și confidențialitate în ceea ce privește activitatea instituției; asigurarea fondurilor adecvate și a echipamentelor necesare funcționării în parametri optimi a instituției; răbdare și perseverență în obținerea rezultatelor pornind de la ideea că lupta nu poate fi câștigată într-o singură zi, ea necesită timp și resurse umane și materiale.

Aceste priorități de referință au determinat stabilirea rezultatului scontat al SNA, menționat mai sus. Atingerea acestui deziderat este direct proporțională cu eficiența implementării reformelor, inițiate în domeniul justiției, domeniile specifice de intervenție fiind sectorul judiciar, MAI, Procuratura și CNA. Din acest motiv, în Planul de acțiuni pe anii 2012-2013 pentru implementarea SNA nu au fost incluse măsuri concrete vizînd „*Consolidarea capacității organelor de drept și a justiției de a contracara corupția*”, acestea urmînd a fi realizate în contextul *Strategiei de reformă a sectorului justiției*.

#### Corelarea Priorității de acțiune nr. 8 din SNA cu alte documente de politici:

Acțiuni prioritare din SNA:	Alte documente de politici:
<p>1. Delimitarea competențelor organelor de drept în investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție și a celor conexe, extinderea coordonării și a schimbului de informații între autoritățile responsabile de lupta împotriva corupției</p> <p>2. Optimizarea activității CNA, inclusiv prin asigurarea independenței instituționale; asigurarea unor salarii proporționate responsabilităților; consolidarea funcției de prevenire ca parte a mandatului CNA, în special prin asigurarea cu resurse umane, financiare și materiale suplimentare, dotarea corespunzătoare cu echipament și tehnici performante.</p> <p>3. Reformarea organelor procuraturii prin asigurarea unei activități funcționale și transparente, asigurarea unor salarii proporționate responsabilităților, instruirea profesională a procurorilor, dotarea corespunzătoare cu echipament și tehnici performante.</p> <p>4. Promovarea unui sistem judiciar integru, reevaluarea instituției imunității judecătorilor și asigurarea unor salarii proporționate responsabilităților, instruirea profesională a judecătorilor în domeniu.</p>	<p>1. Pilonul II „Justiție penală” din <i>Strategia de reformă a sectorului justiției</i>, aprobată prin Legea nr. 231/2011 și pusă în aplicare prin <i>Planul de acțiuni pentru anii 2011-2016</i>, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6/2012.</p> <p>2. - <i>Strategia de consolidare a Centrului Național Anticorupție</i>, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 232/2012.</p> <p>- <i>Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia</i>, aprobată prin H.G. nr.1109/2010.</p> <p>3. În derulare elaborarea <i>Concepției de reformare a Procuraturii</i>. Proiectul se referă la organizarea și activitatea sistemului organelor Procuraturii, independența funcțională și răspunderea procurorilor, garanțiile sociale ale procurorilor.</p> <p>4. Pilonului IV “Integritatea actorilor sectorului justiției” din <i>Strategia de reformă a sectorului justiției</i>, aprobată prin Legea nr. 231/2011 și pusă în aplicare prin <i>Planul de acțiuni pentru anii 2011-2016</i>, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6/2012<sup>12</sup>.</p>

#### 4.2.1. Consolidarea Centrului Național Anticorupție

*Strategia de consolidare instituțională a CNA*, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 232/2012, a inclus **41 priorități de acțiuni**, implementarea cărora urma să se solda cu atingerea a **16 rezultate scontate**, consecvent fiind realizate **3 obiective**, inclusiv:

1. Asigurarea independenței CNA față de presiuni și influențe necorespunzătoare;
2. Sporirea capacităților de prevenire și combatere a corupției la toate nivelele;
3. Obținerea sprijinului public pentru eforturile anticorupție.

<sup>12</sup> Rapoartele detaliate privitor la realizarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pot fi vizualizate pe pagina [www.justice.gov.md](http://www.justice.gov.md), modulul „Reforme în sectorul justiției”.

Cu referire la *Obiectivul 1 „Asigurarea independenței CNA față de presiuni și influențe necorespunzătoare”*, anumite probleme și dezbateri în public au fost determinate de plasarea instituției sub controlul Parlamentar și reîntoarcerea în componența executivului.

La acest capitol, concluzii relevante au fost expuse de către CReDO în studiu *„Analiza independenței instituționale a unor autorități și instituții publice responsabile de implementarea politicilor în domeniul dreptului”*<sup>13</sup>.

Criteriile de evaluare în studiu s-au referit la 3 capitole, iar punctajul final atribuit reprezintă gradul de corespundere celor mai bune practici internaționale (în valoare procentuală).

Ce referire la CNA în acest clasament, concluziile au fost formulate, ținând cont de modificările operate la Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție prin Legea nr. 120 din 25.05.2012 (plasarea CNA sub control Parlamentar) și ulterior, prin Legea nr. 106 din 03.05.2013 (revenirea CNA sub controlul executivului).

Criterii de evaluare	Pînă la reformă - CCCEC	După reformă - CNA	
		CNA (Legea nr. 120/2012)	CNA (Legea nr. 106/2013)
1. Conducerea, stabilitatea mandatului, numirea, eliberare	13 %	70 %	39 %
2. Autonomia funcțională și operațională, financiară	26 %	50 %	44 %
3. Transparența și responsabilizare	32 %	69 %	69 %

Reieșind din punctajul inclus în tabel, poate fi concluzionat faptul că, situația s-a îmbunătățit la toate capitolele, urmare modificărilor operate la Legea nr. 1104/2002 prin Legea nr. 106/2013 și conform cărora CNA a revenit sub controlul executivului. Totodată, cert este faptul că, în cazul în care se menținea cursul de reformă, stabilit în contextul documentului de politici, aprobate prin H.P. nr. 232 din 25.10.2012, nivelul de corespundere celor mai bune practici internaționale urma a fi mult mai înalt.

În contextul asigurării independenței instituționale, au fost introduse unele pîrghii viabile de excludere a presiunilor pe intern, de eliminare a vulnerabilităților față de riscul coruperii angajaților Centrului. Iar de rînd cu majorarea stimulării financiare, au fost înăsprite condițiile de responsabilizare și disciplină a colaboratorilor. În acest context, au fost aprobate și puse în aplicare: - *Codul de conduită a angajaților*; - *Instrucțiunea privind testarea integrității profesionale a angajaților*; - *Regulamentul cu privire la monitorizarea stilului de viață al angajaților*; - *Instrucțiunea despre efectuarea investigațiilor în cadrul procedurilor disciplinare*; - *Aprobat Statutul disciplinar și constituit un Colegiul disciplinar*; - *aprobat Regulamentul privind avertizorii de integritate și Regulamentul cu privire la ținerea Registrului pentru denunțarea influențelor necorespunzătoare asupra angajaților CNA*.

Continuitatea consolidării politicii de personal a CNA, în special prin implementarea eficiență și constantă a cadrului normativ, aprobat în acest sens, este o prioritate de viitor, inclusiv în virtutea atribuțiilor ce îi revin Centrului, în special vizînd implementarea Legii privind testarea integrității profesionale a diferitor categorii de angajați publici, expuși riscurilor de corupție.

Cu referire la *Obiectivul 2 „Sporirea capacităților de prevenire și combatere a corupției la toate nivelele”*, un accent aparte a fost pus pe consolidarea activității analitice, de expertiză anticorupție a proiectelor de acte normative, supravegherea procesului de evaluare a riscurilor de

<sup>13</sup> Studiu *„Analiza independenței instituționale a unor autorități și instituții publice responsabile de implementarea politicilor în domeniul dreptului”* poate fi accesat la pagina: [www.credo.md](http://www.credo.md), compartimentul analize/drepturile omului.

corupție în cadrul autorităților publice centrale, diversificarea activităților de sensibilizare a publicului.

Cu referire la investigarea actelor de corupție și celor conexe, precum și de instrumentare a dosarelor pe baza competențelor procesual-penale, eforturile au fost orientate spre actualizarea cadrului normativ, asigurarea subdiviziunilor cu tehnică specială, instruirea specială ale colaboratorilor.

Cu referire la *Obiectivul 3 „Obținerea sprijinului public pentru eforturile anticorupție”*, a fost aprobată și pusă în aplicare Strategia de comunicare a instituției; lansată o nouă pagină web a CNA; create și administrate conturi ale CNA pe rețele de socializare: Facebook, Twitter și YouTube; au fost difuzate reportaje TV la diverse posturi locale și internaționale (în baza flagrantelor realizate de subdiviziunile operative, marea majoritate a reportajelor conținând material video); acordate interviuri și declarații de presă posturilor TV, etc.

Întregul proces de implementare a Strategiei de consolidare instituțională a CNA a fost monitorizat de către Grupul de monitorizare a implementării SNA. Activitățile realizate la acest capitol pot fi urmărite pe pagina [www.cna.md/ro/cna-activitati](http://www.cna.md/ro/cna-activitati). Suplimentar, un raport independent de evaluare a implementării documentului de politici a fost elaborat de către Fundația Est-Europeană în cadrul Proiectului „Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova”, activitate desfășurată cu suportul financiar al UNDEF<sup>14</sup>.

*În concluzie*, obiectivele stabilite în documentul de politici se consideră a fi realizate parțial, iar reforma nu poate fi declarată a fi finalizată atâta timp, cât în derulare sunt reformele desfășurate paralel în sectorul justiției (în special reforma Procuraturii). Mai mult ca atât, circa 30% din acțiunile incluse în Strategie au un caracter regulatoriu, astfel, efectul pozitiv al schimbărilor poate fi evaluat doar în timp, reieșind din eficiența implementării reale a cadrului normativ aprobat în domeniu.

#### **4.2.2. Reformarea Ministerului Afacerilor Interne**

*Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia* a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1109 din 06.12.2010, iar Planul de acțiuni pentru implementarea Concepției a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 439 din 16.06.2011.

Printre obiectivele documentului de politici se menționează perfecționarea cadrului legislativ al activității poliției și carabinierilor; demilitarizarea și depolitizarea poliției; delimitarea competențelor poliției de stat și ale poliției locale; reformarea trupelor de carabinieri; formarea profesională a colaboratorilor; revigorarea sistemului de evaluare a activității poliției.

Convențional, reforma MAI a fost divizată în **3 etape**: adoptarea și ajustarea cadrului normativ; implementarea cadrului normativ și consolidarea capacităților instituționale și de instruire a colaboratorilor.

Rezultatul scontat al primei etape este adoptarea și punerea în aplicare a *Legii poliției și a statutului polițistului, nr. 320/2012*.

Odată cu intrarea în vigoare a legii, martie 2013, MAI a trecut la următoarele etape ale reformei, în acest sens fiind aprobat prin H.G. nr. 502/2013 Statutul disciplinar al polițistului, aprobate prin ordin departamental acte normative interne privind ocuparea funcțiilor polițienești vacante, formarea profesională a personalului, necesități de instruire, evaluarea performanțelor profesionale. Au fost aprobate structurile organizatorice pentru poliție și Minister, a Poliției de Frontieră și a Serviciului protecție civilă și situații excepționale.

---

<sup>14</sup> Raportul de evaluare a implementării Strategiei de consolidare instituțională a CNA, elaborat de către Fundația Est-Europeană, cu suportul financiar al Fondului Națiunilor Unite pentru Democrație (UNDEF) poate fi accesat la adresa: [www.cna.md/ro/rapoarte-evaluare](http://www.cna.md/ro/rapoarte-evaluare).

În contextul consolidării politicii de personal, a fost creat Serviciul Protecție Internă și Anticorupție, misiunea de bază a căruia constă în asigurarea integrității proceselor și personalului, instituită forma de angajare în Poliție prin concurs, stabilit sistemul de responsabilizare, inclusiv prin testarea integrității profesionale și monitorizarea stilului de viață, testarea la poligraf în timpul efectuării controlului periodic sau selectiv al activității de serviciu, în conformitate cu prevederile Legii nr. 269/ 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf).

În vederea sporirii integrității personalului, au fost instalate camere de luat vederi în toate sediile Poliției; Inspectoratului Național de Patrulare dotat cu 90 de automobile echipate cu camere video; implementat sistemului de monitorizare video a traficului rutier; implementat sistemul "e-Cazier" și "e-Petiție"; realizat un sistem de evidență centralizată a petițiilor; desfășurate campanii de informare a publicului „Cunoaște polițistul tău” și „Angajarea în poliție” etc.

Întregul proces de implementare a reformei în domeniu este coordonat de către *Centrul pentru planificarea și realizarea obiectivelor de reformare a MAI*, rezultatele activității căruia pot fi vizualizate pe adresa [www.mai.gov.md](http://www.mai.gov.md), modulul „Programe și strategii”(„Centrul pentru Reforma MAI”). La nivel național, implementarea reformei MAI este coordonată de către *Comitetul național de supraveghere*, instituit în acest scop prin H.G. nr. 1188/2010.

**Concluzii:** În scopul evaluării impactului reformei MAI, la solicitarea instituției, IPP și CBS – AXA, cu suportul financiar din partea Ambasadei SUA, au realizat în două etape (mai și decembrie 2013) Cercetarea sociologică „Calitatea serviciilor prestate de MAI și subdiviziunile acestuia în opinia cetățeanului”. Drept urmare, s-a constatat că printre primele patru probleme, cu care astăzi se confruntă poliția, rămâne a fi corupția (48,5%), nivel profesional scăzut (30,2%); salarii mici (29,8%) și dotarea tehnică insuficientă (19,5%). Poliția se clasifică printre primele cinci instituții corupte și foarte corupte în țară (64%), după partidele politice (68%), justiție (72%), Guvern (74%) și Parlament (76%). Iar cele mai corupte subdiviziuni ale MAI se consideră a fi Poliția de frontieră (59%), Poliția criminală (58%), comisariatele de poliție și Poliția de patrulare (54%). Totuși, circa 37 la sută din cetățeni consideră că reforma în domeniu deja se face resimțită prin îmbunătățirea activității poliției. Astfel, autoritățile urmează și în continuare să persevereze în realizarea constantă și consecventă a priorităților Concepției de reformare a MAI și a structurilor subordonate acesteia.

### **4.3. Sporirea eficienței activității organelor de control**

Sporirea eficienței activității organelor de control reprezintă *Prioritatea de acțiune nr. 9* din SNA, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie: „1. *Capacitatea Curții de Conturi, în calitate de instituție supremă de audit, consolidată, impactul activității de audit sporit. Răspunderea pentru managementul finanțelor publice stabilită;* 2. *Funcțiile de control asupra utilizării resurselor publice, activității economico-financiare și fiscale strict delimitate;* 3. *Comisia Națională de Integritate funcțională”*

Conform prevederilor art.9 din UNCAC, ratificată de RM prin Legea nr. 158/2007, fiecare stat parte urmează să întreprindă măsuri corespunzătoare pentru a promova transparență și responsabilitate în gestiunea finanțelor publice. În acest sens, un rol aparte revine organelor de control, ca parte componentă a Sistemului Național de Integritate, de eficiența activității cărora depinde acumularea regulamentară a plăților în buget și utilizarea acestora conform destinației.

Un aspect important la acest capitol revine delimitării stricte a funcțiilor de control. Acest rezultat a fost atins odată cu aprobarea Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și a hotărârilor de Guvern nr.147/2013 privind punerea în aplicare a legii prenotate și nr. 694/2013 cu privire la aprobarea Metodologiei generale de planificare a



controlului de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei criteriilor de risc. Atribuția de monitorizare a realizării documentelor vizate revine Cancelariei de Stat, în acest context, evaluarea implementării Legii nr.131/2012 se menționează printre prioritățile de viitor.

Dispozițiile Legii nr.131/2012 nu se răsfrâng asupra activității desfășurate de către Curtea de Conturi și Comisia Națională de Integritate, analiza cărora se expune mai jos.

#### **4.3.1. Curtea de Conturi**

O contribuție aparte la buna gestiune financiară a fondurilor publice și a patrimoniului public revine Curții de Conturi (CC). Astfel, constatările CC stau la baza evaluării managementului financiar, iar prin recomandările înaintate și măsurarea impactului implementării acestora poate fi urmărit progresul în domeniu.

Un criteriu de apreciere a *rezultatului scontat nr. 1*, menționat mai sus, reprezintă concluziile TI – Moldova, expuse în cadrul Cercetării „Evaluarea Sistemului Național de Integritate”<sup>15</sup>.

Printre *concluzii* se menționează o serie de deficiențe, inclusiv: persistența factorului politic la numirea membrilor CC și lipsa unei verificări prealabile a acestora, fapt ce implică riscul accederii în CC a unor persoane cu reputație reproșabilă, o parte considerabilă a recomandărilor CC nu se implementează, cauzele principale fiind lipsa sancțiunilor pentru încălcarea legislației de către membrii organelor colegiale de decizie și pentru iresponsabilitate managerială, impunitatea factorilor de decizie vinovați de utilizarea neconformă a mijloacelor publice, implicarea insuficientă a Guvernului și Parlamentului în monitorizarea implementării hotărârilor CC etc.

Prioritățile, menționate de către experții, se referă la operarea modificărilor de rigoare la cadrul normativ existent în vederea consolidării capacităților funcționale ale CC, responsabilizării factorilor de decizie ai entităților publice în realizarea hotărârilor CC și elaborarea mecanismelor viabile de monitorizare a acestora de către Parlament și Guvern.

#### **4.3.2. Comisia Națională de Integritate**

Rezultatul scontat nr. 3 se referă la funcționalitatea Comisiei Naționale de Integritate.

La 01 martie 2012 a intrat în vigoare Legea nr.180 din 19.12.2011 cu privire la Comisia Națională de Integritate.

CNI are drept obiectiv implementarea mecanismului de verificare și de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate ale persoanelor care dețin o funcție de demnitate publică, ale judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și ale unor persoane cu funcție de conducere și al declarațiilor de interese personale, precum și a mecanismului de soluționare a conflictelor de interese.

În baza Legii nr.180/2011, Parlamentul RM, prin Hotărârea nr.145 din 22.06.2012, a desemnat membrii Comisiei, iar prin Hotărârea nr.226 din 25.10.2012 l-a numit în funcție pe președinte.

În vederea punerii în aplicare a mecanismului de acumulare și verificare a declarațiilor de averi și interese, prevăzut prin *Legea nr.1264/2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății persoanelor care dețin o funcție de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere* și prin *Legea nr.16/2008 cu privire la conflictul de interese*, au fost aprobate următoarele acte: *modelul declarației cu privire la venituri și proprietate și modelul declarației de interese personale* (Legea nr. 181 din 19.12.2011); *instrucțiunile privind modul de completare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate*, precum și a declarațiilor de interes personal (Ordinul Președintelui CNI nr. 5 din 08.02.2013); *Instrucțiunea internă privind mecanismul de control al declarațiilor* (Ordinul nr. 29 din 4 iulie 2013), care prevede procedura de identificare anuală a subiecților supuși controlului

---

<sup>15</sup> Cercetarea „Evaluarea Sistemului Național de Integritate” a fost efectuată în cadrul Proiectului „National Integrity System Assessments in European Neighbourhood East Region”, susținut financiar de Comisia Europeană și este plasată pe site-ul [www.transparency.md](http://www.transparency.md)

obligatoriu în corespundere cu criteriile de prioritizare și grupele de risc și explică modul de desfășurare a controlului și acțiunile personalului Comisiei pe parcursul întregului proces.

În anul 2013, CNI a înregistrat spre examinare 225 de materiale, inclusiv prin sesizări – 146 materiale și urmare autosesizărilor din oficiu – 79 de materiale. Rezultatul activității: clasate 39 de materiale și încheiate 393 de procese-verbale contravenționale. În Instanța de judecată au fost emise 273 de hotărâri, inclusiv în cazul a 65 de contravenții a fost pronunțată hotărârea de a înceta procesul contravențional; în cazul a 208 de contravenții, în baza art. 330<sup>2</sup> aplicată amendă în mărime de 75 unități convenționale (din numărul total de amenzi contravenționale, în bugetul statului a fost încasată suma de 312,0 mii lei).

**În concluzie** se menționează că în procesul de activitate CNI întâmpină o serie de dificultăți în ceea ce privește independența, funcționarea și comunicarea cu publicul. Cadrul legislativ privind declararea averilor și intereselor personale conține un șir de inexactități, dublări de competențe, oferind posibilități pentru interpretări abuzive și neuniforme ale prevederilor legale. Lipsa sancțiunilor descurajatoare pentru încălcarea regimului declarării veniturilor, proprietăților, a intereselor personale și al conflictelor de interese reduc impactul scontat al acestor mecanisme de prevenire a corupției și nu contribuie la responsabilizarea funcționarilor publici.

În acest context, prioritatea de viitor se rezumă la necesitatea expertizei cadrului legislativ ce reglementează declararea averilor și intereselor, precum și a mecanismelor de verificare și control a acestora, în vederea elaborării și adoptării ulterioare a modificărilor și completărilor legislative necesare. Consolidarea instituțională a CNI, precum și delimitarea clară a competențelor organelor responsabile de constatarea și sancționarea contravențiilor în domeniul încălcării regimului declarării averilor și intereselor.

## V. COMPONENTA EDUCAȚIONALĂ ȘI DE COMUNICARE PUBLICĂ

Componenta educațională și de comunicare publică include 3 priorități de acțiuni, inclusiv: Prioritatea de acțiune nr. 10 „Cultivarea intoleranței față de corupție”; Prioritatea de acțiune nr. 11 „Încurajarea denunțării corupției” și Prioritatea de acțiune nr. 12 „Conlucrarea autorităților publice cu societatea civilă și cu mass-media”. Activitățile desfășurate în contextul priorităților menționate sunt redate în Anexa nr. \_\_\_\_\_, în continuare fiind reflectate concluziile ce determină eficiența acestora.

### 5.1. Cultivarea intoleranței față de corupție

Cultivarea intoleranței față de corupție reprezintă *Prioritatea de acțiune nr. 10* din SNA, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie „*Percepția de către populație a necesității de oferire a recompenselor ilicite redusă*”.

În contextul acestei priorități, au fost realizate o serie de măsuri cu caracter instructiv și de sensibilizare a publicului, inclusiv desfășurate acțiuni sociale și concursuri, amplasate panouri publicitare și difuzate sporturi publicitare audio și video, organizate școli anticorupție, întruniri și mese rotunde. În ultimii doi ani, CNA a organizat 253 instruirii și training-uri anticorupție, la care au participat circa 8800 funcționari din diferite domenii. O implicare pro-activă în transmiterea mesajului anticorupție către cetățeni revine reprezentanților societății civile, în special membrilor Alianței Anticorupție.

Impactul acestor activități nu poate fi evaluat în mod direct, mai mult ca atât, efectul poate fi obținut într-un timp mai îndelungat. Totodată, concluziile diferitor sondaje și cercetări ne pot oferi un răspuns la acest capitol.

Conform Barometrului Global al Corupției – 2013, realizat de către Transparency International, peste 30 la sută din respondenți sunt gata să accepte prețuri mai înalte, dar să

procure bunuri și servicii de la companii necorupte. În descreștere este ponderea persoanelor care au plătit mită în instituțiile publice în ultimul an, de la 37 % în anul 2011 la 29 % în anul 2013.

Un alt studiu relevant este „Corupția în RM: percepții și experiențe ale reprezentanților gospodăriilor casnice și oamenilor de afaceri”, realizat de către TI – Moldova o dată la doi ani. Conform concluziilor anului 2012, există unele tendințe pozitive care arată că toleranța față de acest fenomen scade. Astfel, ponderea oamenilor de afaceri care ar refuza categoric să ofere mită a crescut de la 23,5% în 2008, la 27,9% în 2012, sporește ponderea celor care consideră inadmisibilă *acceptarea plăților neoficiale* (de la 61,8% în 2008 până la 78,5% în 2012)<sup>16</sup>.

## 5.2. Încurajarea denunțării corupției

Încurajarea denunțării corupției reprezintă Prioritatea de acțiune nr. 11 din SNA, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie „*Frica cetățenilor de a se adresa direct organelor de drept depășită*”.

Printre realizările anului 2013, la acest capitol se menționează consolidarea mecanismelor de denunțare a corupției prin adoptarea *Legii nr. 252/2013 pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție și a Hotărârii Guvernului nr.707/2013 pentru aprobarea Regulamentului – cadru privind avertizorii de integritate*.

În contextul Legii nr.252/2013, *sistemul liniilor telefonice anticorupție* cuprinde trei niveluri: - linia națională anticorupție; - liniile specializate anticorupție; - liniile instituționale pentru informare.

Cele 3 niveluri de linii telefonice anticorupție sînt destinate să activeze concomitent și să se completeze reciproc în cadrul APC și APL în vederea recepționării, prin intermediul telefonului, a informației referitoare la comiterea actelor de corupție, a actelor conexe corupției sau a faptelor de comportament corupțional, în vederea examinării informației recepționate și luării măsurilor de rigoare, inclusiv prezentării informației respective la organul competent.

Gestionarea liniei naționale anticorupție este pusă în sarcina CNA. Această linie este apelată gratuit și funcționează în regim non-stop. În anul 2013 la CNA au fost înregistrate 1531 apeluri, sau cu 60,8% mai multe comparativ cu anul 2012. Totodată, doar 109 (7,11%) din totalul apelurilor înregistrate au ținut de competența CNA, fiind raportate conducerii, 625 (40,82%) apeluri nu au fost de competența Centrului și persoanelor li s-au comunicat numerele telefoanelor de încredere ale instituțiilor abilitate, alte 797 (sau 52,07%) apeluri au fost cu aviz consultativ.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 252/2013, CNA revine responsabilitatea de a monitoriza funcționarea eficientă a sistemului liniilor telefonice anticorupție, concluziile în acest sens vor fi formulate la finele perioadei următoare de raportare.

O alternativă pentru cetățeni reprezintă „*linia fierbinte anticorupție*”, lansată de TI – Moldova<sup>17</sup>. Pe parcursul anului 2013, experții TI - Moldova au oferit în total 509 consultații juridice gratuite cetățenilor (dintre care 68 – în scris, în oficiu – 59, e-mail – 51, deplasări în teritoriu – 77, la telefon – 25) privind legislația în vigoare, modalitățile de exercitare a drepturilor pe cale judiciară și extrajudiciară, modul denunțării actelor de corupție. Au fost expediate adresări la 68 autorități publice.

**Prioritățile de viitor** se rezumă la necesitatea aplicării eficiente a sistemul liniilor telefonice anticorupție, a mecanismului stipulat în H.G. nr.707/2013 de depunere și de verificare a avertizărilor despre ilegalitățile săvârșite în cadrul autorităților publice, precum și de aplicare a

<sup>16</sup> Cercetarea sociologică: percepțiile și experiențele proprii privind corupția în Republica Moldova - 2012”, a fost realizată de TI - Moldova în cadrul Proiectului finanțat de Departamentul de Stat SUA prin Ambasada SUA la Chișinău, [www.transparency.md](http://www.transparency.md).

<sup>17</sup> Activitate desfășurată de TI – Moldova în cadrul Proiectul “ALAC – Centru de Advocacy și Asistență Juridică” finanțat de Secretariatul TI și Ministerul de Externe al Germaniei, bugetul 40 710 Euro.

măsurilor de protecție a avertizorilor, în acest sens, autoritățile publice vor aproba regulamente interne privind avertizorii de integritate.

### **5.3. Conlucrarea autorităților publice cu societatea civilă și cu mass-media**

Conlucrarea autorităților publice cu societatea civilă și cu mass-media reprezintă *Prioritatea de acțiune nr. 12* din SNA, iar rezultatul scontat, propus urmare realizării acestei priorități constituie *„Jurnalismul de investigație încurajat; organele de drept autosesizate ca rezultat al mediatizării investigațiilor jurnalistice; activități comune anticorupție ale autorităților și societății civile desfășurate”*.

Promovarea valorilor de integritate, transparență și responsabilitate în societatea moldovenească implică incontestabil o colaborare deschisă și necondiționată a autorităților statale cu societatea civilă. Autoritățile publice au întreprins măsuri concrete privind perfecționarea managementului informațional, asigurând o comunicare continuă cu cetățenii.

Mecanismele de comunicare ale autorităților publice cu cetățenii au fost puse în aplicare, având la bază Concepții informaționale și Strategii de comunicare.

În februarie 2013, Centrul de Guvernare Electronică a pus în circulație *„Ghidul de utilizare a rețelelor sociale în sectorul public”*, îndrumar pentru funcționari publici și comunicatori în vederea utilizării mijloacelor de socializare. Documentul cuprinde informații despre tehnicile de antrenare a platformelor de socializare în activitatea cotidiană a instituțiilor publice.

În ultimii doi ani, implicarea reprezentanților societății civile se caracterizează prin monitorizarea implementării politicilor guvernamentale anticorupție și în procesul de elaborare a actelor legislative.

Un proiect de interes public major, lansat în perioada de raport, reprezintă platforma mediatică on-line [www.moldovacurata.md](http://www.moldovacurata.md). Această campanie este susținută de șapte ONG-uri de profil și realizată cu suportul financiar al Fundației „Soros – Moldova”. Portalul reflectă un spațiu de discuție și analiză a cazurilor de corupție politică, conflict de interese și alte devieri de la principiile de integritate, susține și organizează evenimente publice la tema funcționării structurilor de control, în special a CNI, a eficienței politicilor publice în domeniu, susține jurnalismul de investigație, urmărind reacția CNI la cazurile semnalate în mass-media care vizează integritatea persoanelor cu funcții publice.

**Concluzii:** Actualmente media, în calitatea sa de formator a opiniei publice, înregistrează un anumit rezultat în investigarea cazurilor de corupție și informarea publicului referitor la rezultatele obținute în acest sens. Totodată, experții în domeniu consideră că mass-media în RM se confruntă cu o serie de probleme, inclusiv probleme ce țin de independență și responsabilitate, nu persistă un interes în reflectarea corupției, iar subiectele ce țin de activitatea guvernului sunt omniprezente în presă<sup>18</sup>.

## **ÎNCHEIERE**

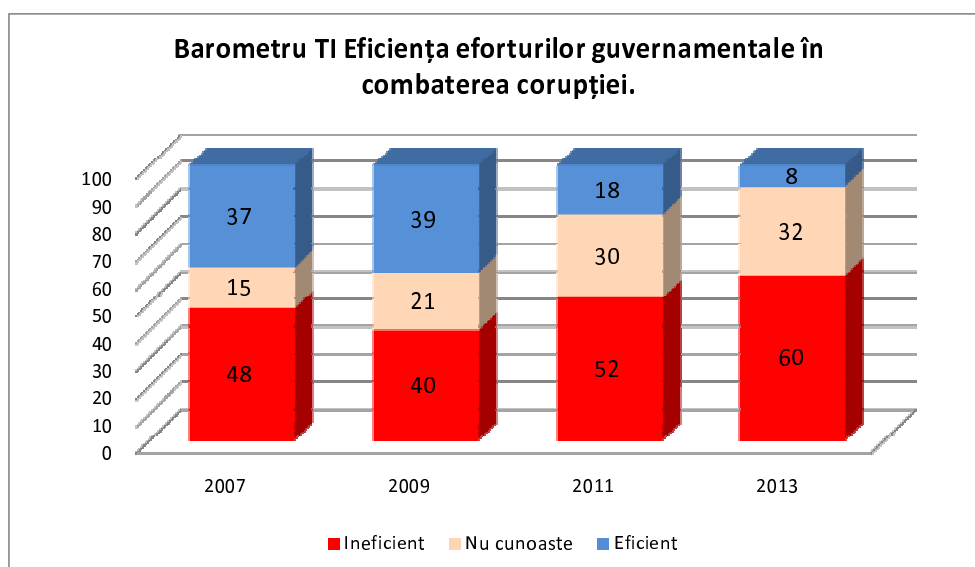
Deficiența politicii anticorupție actualmente este percepută cu încălcarea principiului constituțional de separare a celor trei ramuri ale puterii în stat și de colaborare a acestora într-un cadru strict legal. Partajări și presiuni politice, deficiențe în derularea reformelor inițiate în sectorul public, implementarea necorespunzătoare a cadrului legislativ și formalismul în realizarea activităților anticorupție, se reflectă în percepția cetățenilor și mediului de afaceri, în concluziile diferitor experți și instituții internaționale vis-a-vis de eficiența măsurilor anticorupție.

---

<sup>18</sup> Rezultatele studiului *„Evaluarea Sistemului Național de Integritate”*, elaborat de către TI – Moldova cu suportul financiar al Comisiei Europene sunt plasate pe pagina [www.transparency.md](http://www.transparency.md).

Un indicator direct al succesului politicilor anticorupție, implementate de către autoritățile guvernamentale, este reflectat în **Barometrul Global al Corupției**<sup>19</sup>.

Conform BGC – 2013, 64 la sută dintre moldoveni consideră că instituțiile de stat din Republica Moldova sunt capturate de interese private, acest flagel fiind în creștere în ultimii 2 ani. Justiția și poliția sunt considerate instituțiile cele mai corupte în Moldova (corespunzător 80% și 76%), ele fiind urmate de Parlament și partidele politice (75%), medicină, serviciile publice și educație (corespunzător 70%, 66% și 58%). Eforturile guvernărilor în combaterea corupției sunt considerate ineficiente de 55% din respondenți. Totodată, optimism inspiră faptul că 54% din respondenți susțin că oamenii simpli pot contribui la lupta împotriva corupției și circa jumătate din ei sunt dispuși să denunțe cazuri de corupție. Conform acestui studiu, doar 8 la sută din respondenții moldoveni au considerat eficiente eforturile statului în reprimarea corupției, acest indicator fiind în descreștere cu 10 pct. comparativ cu anul 2011. Impunător este numărul respondenților care consideră aceste eforturi ineficiente (60%, sau cu 8 pct. mai mult comparativ cu anul 2011).



Și mai pesimiste sînt concluziile expuse în evaluările efectuate de către Institutul Politici Publice. Conform Barometrului Opiniei Publice în Republica Moldova (noiembrie 2013), doar **5,4%** din respondenți sunt mulțumiți de eforturile conducerii țării în domeniul combaterii corupției, acest indicator fiind în descreștere comparativ cu anul 2011 (vezi tabela 3).

**Tabela 3. Barometrul Opiniei Publice, IPP (extras)**

Perioada	XI/2009	XI/2010	XI/2011	XI/2012	XI/2013
În ce măsură sunteți mulțumiți de ceea ce face conducerea țării în domeniul combaterii corupției?	14%	8%	7,3%	5,9%	5,4%

Aceste concluzii reprezintă un semnal alarmant pentru autorități, care urmează să intensifice eforturile în acest sector.

Principala garanție în lupta eficientă împotriva corupției o reprezintă un Sistem Național de Integritate funcțional. Fiecare componentă al acestui Sistem: Legislativul, Executivul,

<sup>19</sup> Barometrul Global al Corupției reflectă percepția cetățenilor și este utilizat de către Transparency International ca instrument de cuantificare a nivelului corupției în țară. Republica Moldova a fost inclusă în cadrul studiului respectiv din anul 2004, fiind calificată drept Stat Independent Nou.

Judiciarul, organele de drept și de control, societatea civilă și mass-media, își are rolul său aparte în acest proces. Vulnerabilitatea unei instituții duce la disfuncția întregului sistem.

Pentru a demonstra voință și perseverență, în anul 2014, eforturile anticorupție urmează a fi orientate spre consolidarea, implicarea și colaborarea tuturor componentelor Sistemului Național de Integritate. În acest context, relevante sunt recomandările experților TI – Moldova, formulate în cadrul Studiului „Evaluarea Sistemului Național de Integritate”, vis-a-vis de care autoritățile statale urmează să ea atitudine (vezi nota de subsol nr.3).

Reieșind din deficiențele constatate în prezentul raport, printre sarcinile prioritare ale fiecărei părți componente se evidențiază următoarele:

***Legislativul:***

- adoptarea prioritară a actelor legislative, ce succed din documentele de politici anticorupție, inclusiv elaborate în contextul reformelor derulate în sectorul justiție;
- urgentarea adoptării proiectului de lege, elaborat în vederea implementării recomandărilor GRECO la capitolul „Transparența în finanțarea partidelor politice”, adresate Republicii Moldova urmare rundei a III-a de evaluare;
- asigurarea controlului parlamentar vis-a-vis de implementarea eficientă a cadrului normativ anticorupție;
- respectarea procedurilor legale de asigurare a transparenței procesului decizional al legislativului, precum și de expunere obligatorie a proiectelor de acte legislative elaborate expertizei anticorupție;
- pregătirea către Runda a IV-a de evaluare a Republicii Moldova de către GRECO la capitolul „Prevenirea corupției parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor”.

***Executivul:***

- realizarea eficientă și în termenele stabilite a activităților incluse în documentele de politici aprobate în vederea implementării reformelor în sectorul administrației publice și justiție;
- realizarea integrală a măsurilor din Planul de acțiuni pe anul 2014 privind implementarea Programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1096 din 31.12.2013;
- implementarea eficientă a instrumentelor administrative de prevenire a corupției, prin aplicarea politicii conflictelor de interese și de declarare a veniturilor și proprietăților, implementarea standardelor de integritate profesională;
- implementarea Legii privind controlul financiar public intern cu scopul de a consolida răspunderea managerială pentru gestionarea eficientă a resurselor, precum și instituirea unui sistem eficient de management al riscurilor, inclusiv a riscurilor instituționali de corupție;
- asigurarea, de către CNA, a desfășurării evaluării riscurilor de corupție în cadrul autorităților și instituțiilor publice prin instruire și consultare, monitorizare și analiză a datelor referitoare la evaluarea riscurilor de corupție, precum și coordonarea elaborării și executării planurilor de integritate;
- excluderea lacunelor tradiționale în asigurarea accesului cetățenilor la informațiile publice și a transparenței procesului decizional, menționate de către experții locali în procesul de monitorizare al acestui capitol;
- asigurarea implementării Sistemului liniilor telefonice anticorupție;
- aplicarea instituției avertizorilor de integritate;

- instruirea populației și a funcționarilor publici în contextul cadrului legal anticorupție din Republica Moldova și al consecințelor nerespectării acestuia. Desfășurare unei campanii extinse de explicare a implementării angajamentelor vis-a-vis de prevenirea corupției în instituții aparte.

#### ***Judiciarul:***

- realizarea eficientă și în termenele stabilite a activităților incluse în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, conform domeniului de competență;
- promovarea unor politici penale punitive adecvate riscurilor și pericolului pe care îl comportă infracțiunile de corupție, uniformizarea practicii judiciare și orientarea acestora la aplicarea unor pedepse proporționale gravității infracțiunilor de corupție și celor conexe acestora și gradului de pericol social pe care acestea îl comportă, inclusiv, a pedepselor complementare pentru asemenea categorie de infracțiuni și a confiscării obligatorii a bunurilor rezultate din activități coruptibile.

#### ***Organele de drept și de control:***

- realizarea eficientă și în termenele stabilite a măsurilor, incluse în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, conform domeniului de competență;
- implementarea eficientă a Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și a Legii privind controlul financiar public intern;
- adoptarea proiectului de Lege privind modificarea și completarea Codului penal, Codului de procedură penală și Codului contravențional, elaborat în scopul responsabilizării managerilor asupra formării, administrării și întrebuințării finanțelor publice și administrării patrimoniului public, precum și pentru maximizarea rezultatelor ca urmare a activității de audit și executării hotărârilor Curții de Conturi;
- îmbunătățirea politicii conflictelor de interese și de declarare a veniturilor și proprietăților, în acest sens un rol aparte revenind CNI, ale cărei capacități instituționale urmează a fi consolidate. La inițiativa CNI și cu suportul autorităților publice și reprezentanților societății civile, vor fi revizuite actele normative în vigoare și vor fi înaintate propuneri de modificare/completare a acestora;
- intensificarea activității pro-active a organelor de drept, în special a CNA, la depistarea cazurilor de corupție, inclusiv la nivel înalt, cu demascarea concomitentă a persoanelor corupte și a celor care urmăresc coruperea persoanelor publice;
- întreprinderea acțiunilor de contracarare a crimelor de corupție și protecționism de către CNA în domeniile cele mai afectate ale economiei naționale și structurile statului, prin relevarea schemelor infracționale în rândurile funcționarilor publici, angajaților din sistemul judecătoresc, vamă, fisc, învățământ și medicină;
- dezvoltarea strategiilor de comunicare cu publicul a actorilor din sectorul justiție și instruirea conducătorilor de subdiviziuni în domeniul comunicării publice.

***Societatea civilă și mass-media:*** monitorizarea eficientă a reformelor derulate în domeniu, informarea corectă a societății despre fenomenul corupției, asumarea unui rol pro-activ în promovarea culturii juridice și a standardelor anticorupție. Sporirea credibilității mass-

media, a calității informațiilor referitoare la corupție, dînd dovadă de imparțialitate, abordare etică și argumentată a subiectelor ce țin de corupție, educarea unei atitudini intolerante față de corupție.