

Raport
privind activitățile anticorupție
desfășurate de către ministere și alte autorități administrative centrale
(2011)

În contextul sporirii eforturilor anticorupție, anul 2011 este marcat printr-un moment esențial: elaborarea și aprobarea, prin Hotărîrea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011, a Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015. În document, prioritățile de acțiuni pentru implementarea Strategiei sunt sistematizate în patru componente: componenta de cercetare, componenta legislativă, componenta instituțională și componenta educațională și de comunicare publică.

Prezentul raport reprezintă un document de analiză a informației relevante procesului anticorupție, desfășurat în țară în anul curent, concluziile fiind sistematizate conform componentelor, prevăzute în Strategie. În raport sunt incluse informațiile prezentate de către instituțiile supuse monitorizării, informații selectate de pe paginile web oficiale ale acestora și din rapoartele de monitorizare ale instituțiilor publice, elaborate de către reprezentanții societății civile.

Componenta de cercetare

În anul curent o serie de cercetări în domeniu au fost efectuate de către **Transparency International – Moldova**, inclusiv sondaje expres ale beneficiarilor Inspectoratului Fiscal de Stat (IFS), Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC) și Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF). Sondajele au fost realizate cu suportul Fundației Soros Moldova și a Fundației de Parteneriat pentru Transparență. Scopul sondajelor a constat în evaluarea opiniei respondenților privind calitatea serviciilor prestate, profesionalismul și integritatea angajaților instituțiilor citate și existența unor eventuale cazuri de corupție. În rezultatul procesării datelor au fost constatate unele momente pozitive și evoluții în activitatea instituțiilor monitorizate, totodată fiind atestate și probleme în activitatea acestora.

IFS. Comparativ cu 2008, sondajul a fost realizat într-o perioadă mai scurtă, respondenții fiind mai deschiși și disponibili să-și expună obiecțiile și propunerile privind activitatea IFS. Majoritatea respondenților au fost satisfăcuți pe deplin și parțial de informarea din partea IFS, ponderea lor a crescut în comparație cu 2008. Circa jumătate din persoane juridice intervievate au remarcat că în ultimul an activitatea IFS s-a îmbunătățit. A crescut ponderea respondenților care apreciază *înalt* nivelul de profesionalism al angajaților IFS, precum și a celor care califică *înaltă* calitatea serviciilor IFS.

Printre *obiecții* au fost menționate: costul înalt al serviciilor de expediere a dărilor de seamă electronice; operativitatea joasă și erorile admise de angajații IFS la introducerea rapoartelor în baza de date; sancționarea agenților economici pentru erorile bancare la transferarea mijloacelor bănești; atitudinea nepoliticoasă a unor angajați ai IFS; rîndurile lungi în inspectorate în perioada prezentării dărilor de seamă; condițiile nesatisfăcătoare pentru vizitatori în incinta IFS.

În calitate de *recomandări* au fost expuse: simplificarea sistemului de raportare a agenților economici; extinderea listei dărilor de seamă prezentate în format electronic; sporirea volumului serviciilor IFS prin Internet; reducerea costului serviciilor de prezentare a dărilor de seamă electronice; atenționarea băncilor despre necesitatea excluderii erorilor la transferarea impozitelor și sporirea responsabilității acestora.

MTIC. Sondajul a fost realizat la ieșirea din Direcția de documentare a mijloacelor de transport și Direcția documentare a conducătorilor auto din mun. Chișinău, subdiviziuni ale ÎS „Registru” subordonate MTIC. Rezultatele interviului au arătat că 90% din respondenți și-au soluționat problemele pe deplin și parțial; aproape 80% din respondenți au fost satisfăcuți de nivelul de informare oferit de instituție. Mai mult de jumătate din persoanele intervievate au apreciat *înalt* nivelul de politețe, iar 60% – nivelul *înalt* de profesionalism al angajaților instituției.

Printre *obiecții* respondenți au specificat: prețurile ridicate pentru serviciile oferite de Î.S. „Registru”; erorile admise de angajați la întocmirea actelor; insuficiența informațiilor pe panourile din incinta Direcției de documentare a conducătorilor auto; atitudinea discriminatorie a unora din angajații acestei direcții față persoanele care susțin examenul practic de șofaj; rândurile lungi la băncile din incinta direcțiilor de documentare a mijloacelor de transport; perioada îndelungată de prestare a serviciilor de scoatere a vehiculului din gaj, sechestru etc.

În calitate de *recomandări* au fost invocate: extinderea ariei de informare a cetățenilor, inclusiv prin Internet; creșterea operativității serviciilor, în special, prin extinderea celor on-line; prevenirea erorilor la întocmirea certificatelor; deschiderea oficiilor teritoriale de documentare a conducătorilor auto și mijloacelor de transport în raioane; supravegherea angajaților Direcției documentare a conducătorilor auto la examenul practic pentru a preveni abuzurile și atitudinea discriminatorie; îmbunătățirea condițiilor de așteptare pentru vizitatori în incinta direcțiilor.

MMPSF. Sondajul a fost realizat la Consiliul Republican de Expertiză Medicală a Vitalității (subdiviziune a MMPSF) și trei Consilii primare de Expertiză Medicală a Vitalității (CEMV) din mun. Chișinău. Rezultatele sondajului au arătat că majoritatea respondenților și-au rezolvat pe deplin problemele ce țin de atribuirea gradului de invaliditate, primirea sau prelungirea foii de boală. Aproape jumătate din respondenți au apreciat *înalt* nivelul de profesionalism și de politețe a angajaților instituției. Circa 2/3 din respondenți au opinat că nivelul de calitate a serviciilor oferite este mediu și jos.

Deși au fost remarcate unele momente pozitive în activitatea instituției, respondenții i-au adresat multiple critici: condițiile inumane de așteptare în incinta comisiilor primare, birocrăția, informarea insuficientă a publicului, operativitatea scăzută de lucru, atitudinea nepoliticoasă a personalului. Fiind somați să răspundă dacă în ultimul an au fost cazuri ca angajații instituției să dea de înțeles/să propună că le pot rezolva neoficial problema în schimbul a careva servicii, cadouri sau bani, fiecare al șaselea respondent a specificat situații de acest gen. Respondenții au notificat și cazuri concrete de plăți neoficiale în instituțiile medicale, domeniul fiind conex cu cel de expertizare a vitalității cetățenilor.

În calitate de *recomandări* au fost expuse: asigurarea în consiliile primare a unor condiții decente pentru invalizi (pante de acces, scaune, apă potabilă, climatizoare, veceuri comode); crearea CEMV în cadrul unor spitale, în special, a celui oncologic; asigurarea CEMV primare cu echipament pentru invalizi; promovarea Codului de etică în CEMV și controlul respectării lui; îmbunătățirea logisticii CEMV; crearea unui mecanism eficient de plasare în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități.

În scopul cercetării percepției și răspândirii corupției în cadrul subdiviziunilor **Ministerului Afacerilor Interne (MAI)**, ministerul a elaborat și plasat pe pagina web oficială o serie de sondaje, unul din care vizează corupția în organele afacerilor interne, rezultatele căruia vor fi făcute publice lunar. Pe pagina oficială a MAI la link-ull „Informații și analize”, compartimentul „Tabele statistice”, lunar se plasează informația privind rezultatele activității de urmărire penală a organelor de drept, inclusiv și pe cazurile de corupție. La 29.09.2011 a fost emis ordinul MAI nr. 267 „Cu privire la introducerea funcționalității de plasare și monitorizare a comentariilor la știrile plasate pe pagina web oficială a MAI, care va fi pusă în aplicare de la 01.11.2011.

În vederea efectuării unui studiu privind cauzele și gradul de răspândire a corupției în cadrul **Ministerului Justiției**, precum și în vederea conlucrării eficiente cu societatea civilă, a fost elaborat un Chestionar, plasat pe pagina web oficială a ministerului, în directoriul „Anticorupție”, precum și pe panourile informaționale ale instituției. Pe parcursul perioadei de referință a fost completat și expedit doar un singur chestionar.

I. Componenta legislativă

Procesul legislativ

În vederea ajustării legislației naționale anticorupție la prevederile Convenției ONU împotriva corupției, Convenției penale privind corupția, Protocolului adițional la această Convenție și recomandările GRECO, adresate Republicii Moldova, **Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC)** a inițiat în anul 2010 elaborarea unor acte legislative, fiind continuată procedura de perfectare și promovare a acestora în anul 2011. Astfel, la situația din 02.12.2011 sunt adoptate – 4 proiecte, se examinează în comisiile parlamentare – 3 proiecte, remise spre avizare instituțiilor de resort – 1 proiect, inclusiv:

- Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (modificările vizează sancționarea pentru evaziunea fiscală a persoanelor juridice și transmiterea unor competențe MAI: Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002; Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003) – adoptat în lectura a doua la 25.11.2011;
- Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (modificările vizează sancționarea pentru evaziunea fiscală a persoanelor fizice: Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002; Codul Contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24.10.2008) – adoptată Legea nr.206 din 21.10.2011;

- Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (prin stabilirea *răspunderii persoanelor juridice pentru acte de corupție, incriminarea faptei de „fals în acte contabile”*, unele aspecte de procedură privind efectuarea achizițiilor publice, etc., modificările vizează: Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002; Legea nr. 1104-XV din 6 iunie 2002 cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției; Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003; Legea nr. 204-XVI din 6 iulie 2006 cu privire la sistemul de executare silită; Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice; Legea nr. 25-XVI din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public) – aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.843 din 14.11.2011 și expediat Parlamentului pentru adoptare;
- Adoptată Legea nr. 126 din 07.07.2011 privind modificarea și completarea Codului contravențional al RM (modificările vizează inclusiv sancționarea pentru protecționism, nedeclararea conflictului de interese, tăinuirea unei infracțiuni de corupție sau conexe acesteia sau neluarea măsurilor de rigoare);
- Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (modificările vizează noțiunile de „persoana publică, persoană publică de rang înalt și persoană publică străină” și „corupție”, incriminarea faptei de corupere a alegătorilor, asigurarea confiscării produsului infracțiunilor: Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002; Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003; Legea nr.90 – XVI din 25.04.08 cu privire la prevenirea și combaterea corupției) – adoptat în lectura a doua la 02.12.2011;
- Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (modificările vizează stipularea expresă în legislație a raportării funcționarilor publici despre încălcările legislației și, pe de altă parte, asigurarea protecției acestor persoane de eventuale represii și abuzuri la locul de muncă: Legea nr.90 – XVI din 25.04.08 cu privire la prevenirea și combaterea corupției; Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25-XVI din 22.02.2008) – remis în adresa Parlamentului, la data raportării este supus discuțiilor în cadrul comisiilor specializate;
- Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (modificările vizează sancționarea persoanelor juridice pentru neînregistrarea contractelor privind investițiile în construcții: Codul contravențional și Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25.02.2011) – remis spre avizare autorităților de resort;
- Proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (modificările vizează art.7 „Drepturile Centrului”, în contextul executării Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 27 din 25.11.2010 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1104 din 06.06.2002) – aprobat în ședință de Guvern la 25.11.2011 și expediat Parlamentului pentru adoptare.

Ministerul Justiției a elaborat o serie de acte legislative ce vizează consolidarea capacităților organelor statale de a contracara corupție, inclusiv:

- Proiectul de Lege cu privire la Comisia națională de Integritate, structura și modul de funcționare a acesteia, adoptat prin Legea nr. 180 din 28.07.2011;

- Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, care vizează operarea unor modificări și completări în Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, Codul penal, Legea cu privire la Guvern etc., adoptat prin Legea nr. 181 din 28.07.2011;

- Proiectul de Lege privind modificarea și completarea art. 19 din Legea cu privire la statutul judecătorului “Inviolabilitatea judecătorului” și art. 23 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii „Asigurarea inviolabilității judecătorului”, remis în adresa Parlamentului spre adoptare;

- Proiectul de Lege privind modificarea și completarea unor acte legislative, elaborat în scopul creării premiselor legislative pentru sporirea profesionalismului, transparenței, responsabilității și integrității sistemului judecătoresc - proiectul prevede un șir de modificări la următoarele acte legislative: Legea privind organizarea judecătorească, Legea cu privire la statutul judecătorului, Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorului, Legea cu privire la Institutul Național al Justiției și Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Proiectul este remis spre avizare autorităților de resort;

- Proiectul de Lege privind selectarea, cariera și evaluarea performanțelor judecătorilor, remis spre avizare autorităților de resort;

- Proiectul de Lege privind activitatea specială de investigații, remis în adresa Parlamentului spre adoptare. Proiectul a fost elaborat în vederea ajustării legislației naționale la standardele internaționale, precum Recomandarea Consiliului Europei (2005)10 cu privire la tehnicile speciale de investigație, Convenția ONU împotriva corupției, Convenția penală a Consiliului Europei cu privire la corupție, Convenția Consiliului Europei cu privire la spălarea, investigarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitățile criminale și cu privire la finanțarea terorismului, Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea cibernetică;

- Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, prin care se amendează Codul de conduită a funcționarului public și Legea cu privire la conflictul de interese. Proiectul de lege menționat are drept scop ajustarea cadrului legislativ național la prevederile Convenției ONU împotriva corupției și la Recomandarea Comitetului de Miniștri privind Codurile de conduită pentru agenții publici, instrumente care tratează într-o manieră mai largă și mai complexă atât situația unui conflict de interese, cât și situația solicitării sau acceptării unor cadouri, servicii sau avantaje. Proiectul a fost adoptat de Parlament în prima lectură.

Ministerul Finanțelor a elaborat proiectul Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, aprobat de către Guvern la 17.10.2011 și remis Parlamentului spre examinare. Proiectul legii a fost elaborat în contextul activităților de reformă a sistemului de management al finanțelor publice și are drept obiective principale: (i) consolidarea disciplinei bugetar-fiscale generale prin stabilirea principiilor și regulilor bugetar-fiscale; (ii) perfecționarea gestionării resurselor bugetare cu un accent sporit pe principiul universalității bugetului și pe principiul performanței; (iii) susținerea reformelor în domeniul managementului finanțelor publice prin implementarea planificării strategice și bugetării pe programe; (iv) reglementarea cuprinzătoare și dezvoltarea procedurilor privind elaborarea, aprobarea și administrarea bugetelor de toate nivelurile; (v) sporirea transparenței în procesul bugetar prin stabilirea calendarului bugetar și delimitarea clară a rolurilor și competențelor participanților la procesul bugetar.

În scopul implementării reformei „Ghilotina 2+”, **Ministerul Economiei** a elaborat un set din 3 proiecte de legi, adoptate în iulie a.c. de către Parlament, inclusiv: *Legea nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*; *Legea nr. 161 din 22.07.2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător*; *Legea nr. 162 din 22.07.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative* (Legea cu privire la activitatea farmaceutică, Codul silvic, Codul fiscal, Legea cu privire la publicitate etc.), care, prin implementarea lor (nominalizarea tuturor actelor permissive într-un Nomenclator și punerea bazelor creării ghișeelor unice), vor contribui la micșorarea cazurilor de corupție.

Întru demonopolizarea activităților de comercializare a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii și de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată, către agenții economici aflați pe teritoriul Republicii Moldova și care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar, precum și exportul acestora, Ministerul Economiei a elaborat *proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative*, adoptat în prima lectură la 24.06.2011. Proiectul prevede modificarea Legii nr.451-XV din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător și Legii nr.1347 din 09.10.1997 privind deșeurile de producție și menajere.

Ministerul Economiei, cu suportul Proiectului Corporației Financiare Internaționale „Moldova Investment Climate Reform”, a elaborat un *proiect de lege privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*, care, la momentul raportării este supus expertizei juridice.

Expertiza anticorupție a proiectelor de acte normative

Pe parcursul celor nouă luni ale anului 2011, CCCEC a examinat **536** proiecte de acte normative, dintre care **348** proiecte au fost supuse avizării și întocmite recomandările necesare. Asupra a **188** proiecte au fost întocmite rapoarte de expertiză, dintre care **80** de proiecte de legi și **108** de proiecte de hotărâri ale Guvernului.

Probleme identificate:

- analizând proiectele de acte legislative și normative examinate/adoptate de către Guvern și Parlament, s-a constatat că au fost adoptate proiecte de hotărâri ale Guvernului și proiecte de legi care nu au fost supuse expertizei anticorupție, condiție legală obligatorie. Deși numărul actelor normative nesupuse expertizei anticorupție, dar adoptate de Guvern, este în descreștere, situația este neschimbată în ce privește expertiza proiectelor de legi promovate din altă inițiativă legislativă decât cea a Guvernului. De altfel, această situație se atestă în fiecare an. De exemplu, în perioada de referință, din numărul total de **80** proiecte de acte legislative, Guvernul a fost autorul a **71** proiecte (circa **88,75%**), ceea ce denotă că autorii proiectelor de legi, alții decât Guvernul, nu expediază proiectele pentru efectuarea expertizei anticorupție.

- în procesul de elaborare a actelor normative, doar **71,28%** din numărul de autori au respectat cerințele Legii privind transparența în procesul decizional;

- circa **39,66%** din proiectele de acte legislative și normative nu au fost supuse evaluării economico-financiare, deși aplicarea prevederilor proiectelor necesita cheltuieli financiare. Ca urmare, sunt promovate proiecte fără acoperire financiară, fapt ce va crea dificultăți la momentul implementării acestora;

- doar **4,26 %** din numărul proiectelor pasibile de o analiză a impactului de reglementare (**15,96%** din totalul proiectelor expertizate sub aspect anticorupție) au întrunit condițiile Legii nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. O astfel de cifră determină un risc înalt în crearea unui cadru juridic defavorabil activității de întreprinzător.

- o problemă majoră, atestată de către experții CCCEC, este termenul exagerat de scurt oferit pentru efectuarea expertizei anticorupție. În unele cazuri se solicită efectuarea expertizei anticorupție într-o zi, deși cadrul legal stabilește în acest sens un termen de 10 zile lucrătoare, iar în cazul proiectelor complexe - 1 lună.

Paralel cu CCCEC, expertiza coruptibilității legislației este efectuată și de organizația nonguvernamentală **Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC)**. Activitatea a fost desfășurată în cadrul proiectului „Expertiza coruptibilității – etapa 5”, finanțat de Apărătorii Drepturilor Civile din Suedia și Agenția Suedeză pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională. Astfel, pe parcursul anului 2011, CAPC a expertizat **66 proiecte de legi** plasate pe site-ul Parlamentului, dintre care **12 legi** deja au fost adoptate.

Conform analizei tendințelor actuale de creație legislativă, efectuate de către CAPC, se demonstrează că în proiectele de acte legislative cele mai frecvente sunt următoarele elemente de coruptibilitate: formulări ambigue care admit interpretări abuzive; norme de trimitere; lipsa sau ambiguitatea procedurilor administrative; atribuții care admit interpretări și derogări abuzive, lacune de drept și concurența normelor de drept. Măsurarea eficienței expertizei coruptibilității a demonstrat că Parlamentul din actuala legislatură a fost mai puțin receptiv la propunerile și obiecțiile venite din partea societății civile vis-a-vis de proiectele de legi examinate.

Monitorizarea implementării legislației

Monitorizarea externă. Grupul de State împotriva Corupției (GRECO)

Realizarea angajamentelor asumate de către Republica Moldova prin aderarea la instrumentele juridice internaționale anticorupție este monitorizată de către GRECO. În aprilie a.c. GRECO a publicat Raportul de evaluare a Republicii Moldova (ciclul III), axat pe conformitatea cadrului legal național incriminărilor prevăzute de Convenția penală privind corupția, Protocolul său adițional și Principiul director 2 din Rezoluția (97) 24 și 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. În raport sunt formulate 17 recomandări, adresate Republicii Moldova, inclusiv referitor la „Incriminări” – 8 recomandări și „Transparența în finanțarea partidelor politice” – 9. Raport despre implementarea recomandărilor urmează a fi prezentat la GRECO până la 01.10.2012.

Cu referire la subiectul „Incriminări”, Centrul a elaborat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Codului penal în contextul recomandărilor adresate. La momentul raportării, proiectul se află la Ministerul Justiției pentru expertiza juridică.

În vederea aplicării recomandărilor GRECO, axate pe tematica finanțării partidelor politice, în cadrul *Proiectului de facilitare a Parteneriatului Estic pentru buna guvernare și lupta împotriva corupției* s-a inițiat acțiunea pilot „Perfecționarea cadrului legislativ și sensibilizarea privind finanțarea partidelor politice”. Prima etapă a acestei activități ține de desfășurarea mesei-rotunde cu genericul „Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova”. Evenimentul este organizat cu suportul Proiectului prenotat și s-a desfășurat la 01 noiembrie a.c. în incinta CCCEC, cu participarea reprezentanților autorităților de resort și ONG-urilor de profil, experților locali și europeni. Agenda de lucru a inclus examinarea cadrului național și internațional în domeniul de referință și intervențiile necesare în vederea ajustării cadrului legislativ la standardele internaționale. Concluziile acestui eveniment au stabilit prioritățile pentru etapa a doua, inclusiv formarea grupului de lucru și elaborarea proiectului de act legislativ în contextul recomandărilor GRECO.

Monitorizarea internă a procesului de implementare a legislației

Prin Hotărârea Guvernului nr. 1181 din 22.12.2010 a fost instituit un mecanism de monitorizare a implementării actelor legislative și actelor normative ale Guvernului, adoptate în vederea aplicării actelor legislative, în acest sens fiind aprobată și o Metodologie. În calitate de coordonator al acestui proces a fost nominalizat Ministerul Justiției, care în ianuarie 2012 va elabora și publica Raportul de monitorizare a procesului de implementare a legislației.

Prin hotărârile de Guvern nr. 295 din 26.04.2011 și nr. 704 din 20.09.2011 au fost aprobate listele actelor legislative supuse monitorizării în semestrele I și II ale a.c.. Printre acestea se enumără: Legea privind achizițiile publice, Legea privind activitatea de audit, Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției și

Hotărârea Guvernului privind expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative.

În raportul de monitorizare a *Legii cu privire la achizițiile publice*, elaborat de către Agenția Achiziții Publice se menționează că, pe parcursul ultimilor ani s-au depistat o serie de deficiențe în acest sector. În mare parte este vorba despre cadrul legislativ secundar fără de care nu este posibilă aplicarea deplină a art. 33 din lege "Procedurile de achiziții publice" și respectiv fără de care nu poate fi asigurată funcționalitatea deplină a Legii privind achizițiile publice. Alte activități legate de îmbunătățirea cadrului legal în domeniul achizițiilor publice ține de armonizarea acestuia la acquis-ul comunitar. Aceste acțiuni urmează a fi întreprinse în vederea liberalizării și extinderii comerțului internațional și asigurării participării tuturor operatorilor economici, inclusiv a celor care nu sunt rezidenți ai republicii Moldova, întru eficientizarea maximă a utilizării finanțelor publice. Alt impediment ce duce la tergiversarea implementării adecvate a prevederilor Legii privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 este rezistența opusă de către unele autorități contractante. Cauza acestei rezistențe o constituie vârsta relativ mică a sistemului de achiziții publice din Republica Moldova care datează din 1997 și lipsa culturii de efectuare a achizițiilor publice și a funcționarilor specializați în acest domeniu.

În scopul monitorizării respectării *Legii nr.16-XVI din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese*, **Asociația Presei Independente (API)** și **Alianța Anticorupție (AAC)** a lansat Campania "Interese la vedere". Prin această inițiativă se îndeamnă funcționarii și demnitarii de stat să completeze și să facă publice declarațiile de interese personale, în conformitate cu Legea cu privire la conflictul de interese. Până în noiembrie a.c. au răspuns apelului organizatorilor campaniei 71 persoane cu funcții publice. În concluzii se menționează că legea specială care stabilește structura și modul de funcționare a Comisiei Naționale de Integritate, autoritate care urmează să verifice declarațiile de venituri și proprietate și declarațiile de interese personale ale persoanelor cu funcții publice, a fost adoptată la 28 iulie 2011. Deși a trecut mai mult de trei luni de la adoptare, această lege încă nu a fost publicată în "Monitorul Oficial al Republicii Moldova". Corespunzător, mecanismul de implementare a Legii cu privire la conflictul de interese nu a fost pus în aplicare.

II. Componenta instituțională

Evaluarea riscurilor de corupție

Prin Hotărârea Guvernului nr. 97 din 16.02.2010 a fost modificată *Hotărârea Guvernului nr.906 din 28 iulie 2008 cu privire la aprobarea Metodologiei de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice*, fiind prelungită perioada de desfășurare a autoevaluării riscurilor de corupție până în anul 2011. Astfel, până la finele anului curent, autoritățile publice urmează să definitiveze procedura prin elaborarea planurilor de integritate.

Întru executarea pct.3 al H.G. nr. 906 din 28.07.2008, experții CCCEC au întreprins următoarele:

1. În perioada 01-02/februarie a.c., formatorii CCCEC au organizat 2 instruirii cu tema „Evaluarea riscurilor de corupție”, la care au participat **44 funcționari publici** membri ai grupurilor de lucru menționați în dispoziții, din cadrul a **22 instituții publice centrale**, absentând doar reprezentanții Ministerului Mediului și Ministerului Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor.

În cadrul acestor instruirii, au fost dezbătute următoarele subiecte: procedura de intervievare a angajaților; interpretarea interviurilor; identificarea și descrierea proceselor de lucru; analiza activităților vulnerabile.

2. Ținând cont de complexitatea activității de evaluare a riscurilor de corupție, precum și dificultățile întâlnite de către toate grupurile de lucru în realizarea autoevaluării riscurilor de corupție, formatorii CCCEC, în comun cu Direcția armonizarea legislației din cadrul Ministerului Finanțelor, au organizat în perioada 31 martie -01 aprilie a.c. 2 instruirii cu tema „Descrierea proceselor de lucru”. La instruire au participat **64 de persoane** din cadrul a **17 instituții** publice centrale.

3. La solicitare, formatorii CCCEC au efectuat 13 vizite în vederea acordării suportului consultativ Ministerului Educației, Ministerului Tineretului și Sportului, Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerului Finanțelor, Agenției Rezerve Materiale, Ministerului Justiției, Ministerului Economiei, Biroului Relații Interetnice. De asemenea, formatorii au participat la 9 ședințe a grupurilor de lucru de autoevaluare a riscurilor de corupție din cadrul Ministerului Educației, Ministerului Tineretului și Sportului, Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerului Finanțelor, Agenției Rezerve Materiale, Ministerului Justiției, Biroului Relații Interetnice. O instruire a fost organizată pentru 35 de angajați ai ÎS „Registru” cu tematica „Aspecte generale despre evaluarea riscurilor de corupție”.

4. În perioada **26-27 mai 2011**, CCCEC a organizat un workshop internațional cu genericul „Metodele și procedurile de evaluare a riscurilor de corupție”.

Atelierul de lucru a fost realizat cu asistența financiară a Instrumentului Comisiei Europene TAIEX (Technical Assistance Information Exchange Office), cu participarea experților internaționali din cadrul Ministerului Administrației și Internelor și Agenției Naționale de Integritate, România. Workshop-ul internațional a fost destinat membrilor grupurilor de lucru de autoevaluare a riscurilor de corupție din cadrul organelor centrale de specialitate ale administrației publice, în cadrul căruia au fost abordate tematici privind: elaborarea, implementarea, evaluarea politicilor publice, strategiilor anticorupție și a planurilor de integritate; metodele de identificarea a riscurilor de corupție și a ariilor vulnerabile; integritatea funcționarului public – recrutarea/selectarea pentru integritate, transparența sistemelor de declarare a averii și intereselor; procedurile administrative de luptă împotriva corupției etc. La workshop au fost prezenți 25 de persoane din cadrul a 18 autorități publice.

Pe parcursul a 9 luni 2011, organele **Procuraturii**, exercitându-și funcția de reprezentare a intereselor generale ale societății, apărării ordinii de drept, drepturilor și libertăților cetățenilor, au inițiat și realizat o serie de măsuri de

investigare instituțională. Astfel, pentru a identifica în anumite sectoare disfuncții ce constituie factori de risc față de corupție, au fost efectuate **110** controale. În rezultatul acestora procurorii au înaintat **42** sesizări și a două recursuri împotriva actelor ilegale, s-au inițiat **2** proceduri contravenționale, s-a început urmărirea penală în **18** cauze.

Evitarea actelor de corupție a constituit obiectivul principal în activitățile anticorupție realizate de către **misiunile diplomatice și oficiilor consulare** ale Republicii Moldova. Grupurile interne de evaluare a situației în domeniul corupției, create în toate ambasadatele, au făcut o reevaluare a riscurilor de corupție iar colaboratorii acestora au fost informați despre prevederile legale în materie de conflict de interese și corupție. În acest context, în perioada de raport au fost analizate căile și eventualele mecanisme de asigurare a transparenței în cadrul misiunilor, de sporire a credibilității cetățenilor față de misiunea diplomatică în procesul de prevenire și combatere a corupției. La dispoziția celor cointeresați au fost puse informații ce țin de serviciul public, de serviciile și taxele consulare pe care le prestează misiunea diplomatică precum și cele prestate de instituțiile din Republica Moldova, a listelor cetățenilor programați la Ambasadă, etc. (*ex. ambasadatele Republicii Moldova la Atena, Varșovia, Riga, Praga*).

În vederea eficientizării accesului la informație, precum și sensibilizării cetățenilor la capitolul exprimării opiniei sale referitor la activitatea ambasadelor, mai multe misiuni diplomatice au introdus unele modificări structurale pe pagina web a acestora. În special banner-ul Centrului de apel, care funcționează în cadrul Departamentului Consular al MAEIE, a fost plasat în partea imediat-vizibilă a paginii web a mai multor misiuni. De asemenea, au fost desăvârșite mecanismele de sesizare a actelor de corupție, inclusiv prin accesarea poștei electronice, siturilor ambasadelor, a telefoanelor de încredere, funcționarea non-stop a camerelor video, precum și prin cutia poștală pentru plângeri (*ex. ambasadatele Republicii Moldova la Berlin, Madrid, Consulatul General de la Bologna*).

Transparența decizională

Autoritățile publice au raportat despre respectarea regulilor interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor. Controlul vizând implementarea Legii privind transparența în procesul decizional este efectuat de către Cancelaria de Stat, rezultatele fiind incluse în Raportul semestrial de monitorizare a implementării Reformei în APC, care se plasează pe site-ul www.cancelaria.gov.md.

În acest context, Raportul de monitorizare pentru semestrul I/2011 relevă că, procesul decizional al Guvernului este în proces de îmbunătățire datorită modificării cadrului legislativ în vigoare și implementării cadrului normativ secundar al Legii privind transparența în procesul decizional. Datele relevă că în perioada de raportare organele centrale de specialitate au aplicat **procesul de consultare pentru 89% din proiectele** de acte legislative și normative elaborate, comparativ cu 83% în anul 2010 și 38% în anul 2009. Ministererele și autoritățile administrative centrale au recepționat peste **1400 de recomandări** la proiectele de decizii de politici publice, 61% din care au fost incluse în proiectele de decizie.

Doar circa 5% de proiectele de decizii, care cad sub prevederile acestei legi, nu au fost consultate cu societatea civilă, ceea ce denotă un impact pozitiv asupra asigurării transparenței decizionale în cadrul Executivului central și o majorare substanțială a implicării societății civile în procesul decizional.

Deși au fost obținute rezultate substanțiale în asigurarea transparenței decizionale și implementării reglementării de consultare cu societatea civilă a documentelor de politică publică, monitorizarea relevă că autoritățile administrației publice se conformă parțial la reglementările legale – doar 6 (din 16) ministere se conformă integral, 5 ministere parțial și alte 5 ministere nu se conformă la cadrul normativ în vigoare.

Reprezentanții autorităților publice au participat la atelierul de lucru „Promovarea participării societății civile și facilitarea dialogului politic în Moldova”, organizat de către Cancelaria de Stat în comun cu experții internaționali în cadrul Proiectului „Moldova Dialogue”. În cadrul atelierului au fost abordate subiecte privind condițiile de participare a societății civile la procesul de elaborare și adoptare a deciziilor în cadrul autorităților administrației publice centrale.

Măsuri de prevenire a corupției în procedurile de recrutare, selectare, angajare și promovare a persoanelor în funcții publice

Cu referire la procedurile de recrutare, selectare, angajare și promovare a persoanelor în funcțiile publice, autoritățile au raportat despre organizarea concursurilor și plasarea anunțurilor corespunzătoare pe paginile web oficiale ale acestora. Monitorizarea acestui proces este efectuată de către Cancelaria de Stat. Astfel, semestrial este elaborat Raportul cu privire la implementarea *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, care se plasează pe site-ul www.cancelaria.gov.md. Raportul prenotat include și capitolele „Ocuparea funcției publice vacante (inclusiv prin concurs)” și „Dezvoltarea profesională (inclusiv instruirile desfășurate)”.

Conform Raportului pentru semestrul I a.c., în cadrul AAPC **156 persoane** au fost angajate în funcție publică vacantă de conducere și de execuție. Angajarea în funcție publică vacantă în **6 cazuri sau 3.8%** a fost efectuată **cu abateri** de la prevederile legislației în vigoare. Monitorizarea efectuată relevă că 16 organe centrale de specialitate au propus **109 funcții publice** vacante pentru concurs, pentru care au depus dosare **481 persoane**, sau **4.4 persoane** pentru o funcție. Ca rezultat al desfășurării concursurilor, au fost angajate prin concurs **62 persoane** în aparatele centrale ale 15 (din 24) organe centrale de specialitate. Astfel, au fost ocupate 57% din numărul funcțiilor publice propuse pentru concurs. Organele centrale de specialitate au aplicat procedura de ocupare a funcțiilor publice vacante prin concurs în mediu pentru **39.1% din numărul total de persoane angajate** în funcție publică de conducere de nivel superior, de conducere și de execuție, pentru care trebuie să fie aplicată această procedură de angajare, conform legislației în vigoare. Ca rezultat s-a concluzionat că, **96.2%** din angajări în funcție publică au fost conforme la *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*.

Cu referire la AAPL, în semestrul I a.c. au fost angajate 420 persoane, dintre care pentru 71,1 % a fost aplicată procedura de angajare prin concurs. AAPL au propus **273 funcții** publice vacante pentru concurs, pentru care au depus dosare **443 persoane**, sau, în medie, doar **1.6 persoane** pentru o funcție publică vacantă. Ca rezultat, în funcție publică vacantă prin concurs au fost angajate 191 persoane sau 70% din numărul funcțiilor publice scoase la concurs.

Consolidarea capacităților organelor de drept și ale justiției, precum și asigurarea integrității acestora reprezintă o condiție stringentă pentru atingerea rezultatelor scontate ale politicilor anticorupție. Anul curent reprezintă o perioadă decisivă în acest sens, fiind demarată procedura de reformare a organelor de drept și ale justiției. Astfel, au fost elaborate strategiile de „Reformare a sectorului justiției” (adoptată prin lege de către Parlamentul RM); „Reformare a CCCEC” (propusă dezbaterilor publice); „Concepția de reformare a MAI și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia” (aprobată prin H.G. nr. 1109 din 06.12.2010 și pusă în aplicare prin Planul de acțiuni, aprobat prin H.G. nr. 439 din 16.06.2011).

Un rol important în consolidarea capacităților instituționale revine pregătirii profesionale ale angajaților.

În luna decembrie 2010, prin Hotărârea Guvernului nr. 1114 a fost aprobată comanda de stat privind dezvoltarea profesională a personalului din administrația publică pentru anul 2011. În corespundere cu această Hotărâre, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, de comun cu Cancelaria de Stat, a organizat o serie de instruirii pentru reprezentanții autorităților publice cu funcții de conducere și de execuție. Printre subiectele incluse la cursuri se enumără și Etica în serviciul public: principiile și normele de conduită a funcționarului public; Identificarea surselor de risc, fraudă și corupție în procesul de achiziții publice; Mecanisme de formare și promovare a imaginii autorității publice, abilități de comunicare etc. În paralel cu comanda de stat, în a.c. funcționarii publici participă la cursuri de dezvoltare profesională, desfășurate cu suportul Fondului fiduciar multidonator. În perioada de raportare, cu suportul Fondului fiduciar au fost instruiți 610 funcționari publici (inclusiv 504 persoane din autoritățile administrației publice centrale). În același timp, cu suportul financiar din bugetul de stat au fost instruiți 598 funcționari (inclusiv 333 din autoritățile publice centrale).

În cadrul Proiectului moldo-ucrainean „Puncte de trecere a frontierei de stat – model” și cu suportul Misiunii EUBAM au fost organizate 4 întruniri cu tematica anticorupție la Serviciul Grăniceri. Cursuri anticorupție sunt organizate periodic pentru colaboratorii Serviciului Grăniceri în cadrul Colegiului Național de Grăniceri și Academiei Militare „Alexandru cel Bun”.

Procesul de instruire a colaboratorilor de poliție în domeniul depistării, investigării și urmării penale a infracțiunilor de corupție, a fost desfășurat în cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, fiind desfășurate în acest sens lecții cu următoarele grupe: - pregătirea inițială a corpului de comandă mediu; perfecționare

(ofițeri de urmărire penală, ofițeri operativi de sector, inspecții ai serviciilor poliției criminale, experți criminaliști); rezerva de promovare la funcțiile corpului de comandă mediu și superior. În total au fost instruiți 388 colaboratori.

În iunie a.c., cu susținerea Biroului Afacerilor Interne al Poliției naționale a Poloniei, a fost organizat seminarul „Consolidarea activităților anticorupție în cadrul poliției și grănicerilor”, desfășurat în incinta Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI.

Combaterea corupției

Pe parcursul a 9 luni 2011 organele procuraturii și organele de urmărire penală ale MAI și CCCEC au pornit **242** (309 în 9 luni 2010) de cauze penale privind infracțiuni de corupție (inclusiv 122 privind coruperea pasivă, 26 privind coruperea activă, 89 privind traficul de influență și 5 privind luarea de mită), **162** (130 în 2010) cauze privind comiterea infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu și **167** (137 în 2010) 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 CCCEC și MAI pe parcursul celor 9 luni 2011 au fost deferite justiției:

- **31** cauze în privința a 41 persoane (42 cauze / 46 persoane în 2010) privind comiterea infracțiunii de corupere pasivă,
- **12** cauze în privința a 12 persoane (9 cauze / 10 persoane în 2010) privind comiterea infracțiunii de corupere activă,
- **71** cauze în privința a 78 persoane (70 cauze / 76 persoane în 2010) privind comiterea infracțiunii de trafic de influență,
- **1** cauză în privința unei persoane (2 cauze / 2 persoane în 2010) privind comiterea infracțiunii de luare de mită,
- **40** cauze în privința a 41 persoane (38 cauze / 42 persoane în 2010) privind comiterea infracțiunii de abuz de putere sau abuz de serviciu și
- **33** cauze în privința a 37 persoane (46 cauze / 58 persoane în 2010) privind comiterea infracțiunii de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.

Respectiv, din numărul total al acestor **188** cauze penale, **68 (sau 36,17%)** au fost investigate de către procurori, **104 (sau 55,32%)** de către CCCEC și **16 (sau 8,51%)** de către MAI.

În scopul eficientizării activității de prevenire și combatere a corupției la etapa urmăririi penale, pe parcursul anului au fost întreprinse un șir de acțiuni menite de a depista și eradică factorii de risc și comportamentul coruptibil, printre care formularea indicațiilor de către procuror în cadrul urmăririi penale, înaintarea actelor de reacționare, realizarea controalelor asupra legalității înregistrării și examinării sesizărilor despre infracțiuni, a efectuării în termeni rezonabili a urmăririi penale, asupra legalității aplicării măsurilor preventive de constrângere, cât și atragerea la răspundere disciplinară a persoanelor care au admis încălcări ale disciplinei executorii și de muncă.

Reprezentarea acuzării de stat. Datele statistice privind sentințele adoptate în cauzele penale și categoriile de pedepse aplicate constituie cel mai important

criteriu de stabilire a eficienței măsurilor întreprinse de către organele de drept în vederea combaterii criminalității.

Cu toate că sunt depistate și documentate numeroase infracțiuni de corupție, în rezultat oricum nu se atestă o reacție negativă în societate față de crimele respective, corupția fiind în continuare considerată ca o problemă primordială. O cauză a situației menționate mai sus este sancționarea neadecvată a persoanelor învinuite de comiterea actelor de corupție, fapt vehiculat des în societate.

Este de menționat că, deși statistica oficială nu poate da un răspuns complet la întrebarea nivelului corupției în țară, dat fiind faptul că infracțiunile de corupție sunt aproape insesizabile pentru organele de drept, reieșind din specificul acestor crime, datele statistice privind sentințele adoptate în cauzele de corupție și categoriile de pedepse aplicate constituie cel mai important criteriu de stabilire a eficienței măsurilor întreprinse de către organele de drept în vederea combaterii corupției.

În condițiile în care lupta contra corupției constituie una dintre premisele sociale actuale, definitivarea acesteia se realizează prin pronunțarea unor hotărâri judecătorești echitabile gravității infracțiunii și gradului de pericol social pe care aceasta îl comportă. Reușita în lupta anticorupție este condiționată de îmbinarea măsurilor preventive cu cele represiv penale, deoarece represiunea fără prevenție nu are finalitate, iar prevenția fără represiune rămâne fără eficiență.

Scopul politicii represive anticorupție constă în identificarea unor măsuri de coerciție efective din partea statului, urmare a aplicării cărora să resimtă efectele atât persoana în privința căreia acestea se aplică, cât și întreaga societate civilă, pentru a adopta o atitudine intolerantă față de fenomenul corupției.

Pe parcursul 9 luni 2011, instanțele de judecată de fond au finisat examinarea judiciară în fond a **80** cauze penale privind infracțiuni de corupție în privința a **84** persoane și **45** cauze penale în privința a **53** persoane inculpate de săvârșirea infracțiunilor conexe celor de corupție.

Urmare a reprezentării acuzării de stat, de către instanțele de judecată, în 9 luni 2011 pe cauzele penale privind infracțiunile de corupție au fost pronunțate sentințe, pe categorii de infracțiuni, conform datelor tabelii ce urmează:

Art. Cod penal	256	324	325	326	330	333	334
Infracțiuni comise	-	12	4	56	6	-	-

Urmare a reprezentării acuzării de stat, de către instanțele de judecată în aceeași perioadă pe cauzele penale privind infracțiunile conexe corupției au fost pronunțate sentințe, pe categorii de infracțiuni, conform datelor tabelii ce urmează:

Art. Cod penal	327	328	335	336	182	191	196	303	330 ¹
Infracțiuni comise	14	11	3	0	0	17	0	0	0

Printre cauzele penale privind infracțiunile de corupție examinate în fond, asemenea anilor 2009 și 2010, predomină cele privind traficul de influență (56 cauze sau 72%) și coruperea pasivă (12 cauze sau 15%).

Efectuând o analiză a statutului persoanelor recunoscute vinovate de comiterea infracțiunilor de corupție, se constată cu certitudine că întâietatea o dețin colaboratorii de poliție, în privința acestora fiind pronunțate 9 sentințe, 2 sentințe au fost pronunțate în privința colaboratorilor serviciului vamal, o sentință de condamnare a fost adoptată în privința unui avocat și 72 sentințe în privința persoanelor din alte categorii.

Printre cauzele penale privind infracțiunile conexe celor de corupție examinate în fond predomină cele privind delapidarea averii străine (17 cauze sau 37,7%), abuzul de putere sau abuzul de serviciu (14 cauze sau 31,1%), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (11 cauze sau 24,4%). Potrivit subiectului infracțiunilor conexe celor de corupție, în anul curent au fost pronunțate sentințe în privința a 5 colaboratori de poliție, 16 oficiali publici, câte 3 primar, contabil, avocat, medic și 29 persoane din alte categorii.

Analiza aplicării pedepselor penale pe cauzele despre corupție și conexe denotă faptul, că cea mai mare pondere o reprezintă pedepsele în formă de amendă – în privința a **61** persoane, după care urmează pedeapsa închisorii cu aplicarea art. 90 Cod penal – în privința a **19** persoane, amenda și închisoarea cu aplicarea art. 90 Cod penal – în privința a **12** persoane, pedeapsa închisorii cu executarea reală a pedepsei - în privința a **8** persoane. Pedeapsa complementară privirea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate a fost aplicată în perioada respectivă în privința a **31** persoane.

Totodată, pe parcursul 9 luni anul 2011 au fost pronunțate sentințe de achitare în privința a 10 persoane.

În baza art. 55 Cod penal, procesul penal a fost încetat pe 27 cauze penale (sau 32,5 % din totalul de 83 cauze) în privința a 27 persoane, acestea fiind liberate de răspundere penală și trase la răspundere administrativă. Aceste practici negative constituie o metodă de a evita aplicarea pedepsei complementare, și respectiv, eliberarea din funcție a persoanelor condamnate, îndeosebi pentru fapte de corupție.

Atare stare de fapt nu este conformă directivelor stipulate în recomandările GRECO. Astfel, pentru fapte de corupție se impun pedepse eficiente, în formă de amenzi și privațiune de libertate, cu aplicarea obligatorie a pedepselor complementare. În conformitate cu recomandările GRECO, pedepsele complementare constituie un imperativ, aplicarea cărora urmează a fi solicitată de acuzatorii de stat chiar și atunci când aceasta nu este prevăzută de sancțiunea articolelor în cauză, deoarece art. 65 alin. (3) Cod penal prevede că, privirea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, poate fi aplicată ca pedeapsă complementară și în cazurile când nu este prevăzută în calitate de pedeapsă pentru infracțiunile din Partea specială a Codului penal, dacă, ținând cont de caracterul infracțiunii săvârșite de cel vinovat în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu sau în timpul exercitării unei anumite activități, instanța de judecată va considera imposibilă păstrarea de către acesta a dreptului de a ocupa

anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate. Cel mai frecvent, pedepsele complementare nu se aplică în privința medicilor, cadrelor didactice care se fac vinovate de comiterea infracțiunilor de corupție. O atare atitudine încurajează persoanele din aceste sfere să comită repetat infracțiuni de acest gen.

IV. Componenta educațională și de comunicare publică

Cultivarea intoleranței față de corupție

În vederea sensibilizării anticorupție a populației, colaboratorii CCCEC au organizat și desfășurat 50 de întruniri anticorupție la care au participat estimativ 2010 de persoane. Instruirile au fost desfășurate pentru funcționarii publici din cadrul autorităților publice centrale de specialitate (4 instruiți); colaboratorii Serviciului vamal (10 instruiți); studenții instituțiilor superioare de învățământ și colegiilor (19 instruiți), lucrătorii medicali ai Policlinicii MAI; directorii și secretarii centrelor de bacalaureat din raioanele din zona Centru, din mun. Chișinău și din cadrul colegiilor și universităților din Chișinău (3 instruiți), ÎS CRIS „Registru”, Direcția Înregistrare a Transportului și calificarea Conducătorilor Auro a ÎS CRIS „Registru”.

CCCEC, în colaborare cu Serviciul Grăniceri din Ucraina și cu asistență financiară a Misiunii EUBAM, a organizat, în perioada 20-27.02.2011, 09-15.05.2011 și 31.07-07.08.2011 școlile anticorupție de iarnă, primăvară și vară „Tineretul împotriva corupției”, care au avut loc respectiv, în or. Odessa, or. Yalta, Ucraina, stațiunea Vadul lui Vodă, Moldova. La cele 3 școli au participat câte 26 de studenți din Ucraina și Moldova. Obiectivele școlilor au constat în familiarizarea tinerilor studenți cu conceptele, standardele și măsurile anticorupție aplicate la nivel național, european, internațional; sporirea nivelului de cultură juridică în rândurile tineretului din Republica Moldova și Ucraina; promovarea spiritului activ și stimularea inițiativelor tineretului în lupta împotriva corupției. Activitatea școlilor a fost înalt apreciată de către participanți, fapt confirmat de rezultatele evaluării efectuate de studenți.

În vederea stimulării formării corecte a opiniei publicului vis-a-vis de activitatea desfășurată de către CCCEC, instituția a mediatizat pe larg măsurile întreprinse, inclusiv: au fost plasate pe pagina web 196 de comunicate informative; în presa scrisă s-au publicat 133 de articole; agențiile de presă au difuzat 1124 de materiale; au fost efectuate 313 de declarații de presă și 286 reportaje TV, 44 participări la emisiuni TV/Radio, organizate 10 conferințe de presă și oferite 18 Interviuuri.

Acțiunile anticorupție, întreprinse de către MAI, au fost reflectate în cadrul unei conferințe de presă, difuzate 16 comunicate de presă și publicate 21 articole în ziarul „Gardianul”.

Asociația Obștească **CAPC** în parteneriat cu Publika TV și CCCEC a desfășurat Campania socială: Nu dau – nu iau!, sprijinită financiar de „Balkan Trust for Democracy”. Scopul proiectului este cultivarea intoleranței publicului

față de corupție prin implicarea mass-media, societății civile și a funcționarilor publici în sensibilizarea populației. Tematicile discutate la Publica TV s-au referit la corupția în organele de drept și justiție, „provocatorii” actelor de corupție, corupția în învățământ și medicină.

La acest capitol, o serie de activități au fost desfășurate de către **TI – Moldova**, inclusiv:

- Prezentarea lecțiilor publice anticorupție reprezentanților societății civile, funcționarilor publici și mass-media (circa 20 evenimente, circa 50 apariții în programele de radio și televiziune);
- Cu suportul Oficiului Federal German pentru Relații Externe, a fost organizat un concurs anticorupție la radio Basarabia. Scopul concursului a fost familiarizarea populației cu prevederile cadrului național și internațional de prevenire și combatere a corupției. Pe parcursul unei luni au fost organizate circa 30 runde. Câștigătorii concursului au fost premiați cu albume și tricouri cu imprimeuri și caricaturi anticorupție;
- Publicarea și diseminarea Buletinului informativ, care include informații privind cadrul legal de prevenire și combatere a corupției, comentarii la proiectele de acte normative, rapoartele instituțiilor publice și articole din presa scrisă ce țin de fenomenul corupției în Republica Moldova (tirajul lunar - 1500 exemplare);
- Elaborarea Ghidului pentru cetățeni „Comunicarea cu poliția”, scopul fiind sporirea culturii anticorupție a cetățenilor, precum și promovarea cunoștințelor juridice. Ghidul a fost diseminat prin intermediul comisariatelor de poliție;
- Organizarea, de comun cu Cancelaria de Stat, CCCEC și Centrul de Investigații Jurnalistice a unui maraton anticorupție. Partener Media al maratonului a fost Compania Publică „Teleradio-Moldova”. Evenimentul a fost susținut financiar de Oficiul Federal German pentru Relații Externe. Obiectivele principale ale maratonului au constat în diminuarea toleranței populației față de corupție, informarea publicului despre modalitățile de denunțare a eventualelor acte de corupție, performanțele guvernării în prevenirea și contracararea corupției și priorități de viitor. În cadrul maratonului reprezentanții societății civile și ai autorităților publice au dezbătut subiecte ce țin de contracararea corupției într-un șir de domenii vitale pentru societate: educație, medicină, poliție, vamă, judiciar, au venit cu propuneri concrete care ar putea diminua acest fenomen. Pe parcursul maratonului cetățenii au avut posibilitatea să telefoneze și să reclame în direct cazuri de corupție, să ceară răspunsuri de la funcționarii invitați în platoul de televiziune;
- Organizarea unei zile anticorupție pentru tineret la tabăra de vară „Andrieș” din s. Ivancea. Pe parcursul zilei tinerii au avut posibilitate să asculte lecțiile experților, să participe la dezbateri și jocuri interactive, să vizioneze spoturi anticorupție, toate având drept scop cultivarea și promovarea valorilor și normelor etice în mediul școlar;
- Inaugurarea tradițională a expoziției de caricaturi anticorupție în ziua umorului (1 aprilie), fiind donate Guvernului Republicii Moldova o colecție de caricaturi

anticorupție, acestea urmând să fie afișate în cadrul autorităților publice din Republica Moldova.

Încurajarea denunțării corupției

Autoritățile publice au raportat despre implementarea mecanismului de semnalare a actelor de corupție (telefoane de încredere/linii fierbinți și urne de petiții).

În perioada de 9 luni a.c. la **CCCEC** au parvenit prin intermediul telefonului de încredere **852** informații, dintre care **252 (sau 29,57%)** au fost raportate conducerii instituției, **351 (sau 58,5%)** apeluri nu au fost de competența Centrului și persoanelor li s-au comunicat numerele telefoanelor de încredere ale instituțiilor abilitate. Alte **351 (sau 58,5%)** apeluri au fost cu aviz consultativ (*adresa juridică a Centrului, pe numele cui să depună plângerea, unde ar putea să se adreseze pentru soluționarea unor probleme, etc.*).

În perioada de raport, la **MAI**, prin intermediul telefonului de încredere, au fost recepționate **113** apeluri, dintre care **71** – cu aviz consultativ, iar din **42** apeluri examinate sau adevărit faptele doar în **6** cazuri.

Le telefonul de încredere al **Camerei de Licențiere** au fost recepționate **545** de apeluri, fiind solicitate diferite informații, cazuri de corupție nu au fost semnalate.

La linia fierbinte a **Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei** au fost înregistrate 1600 apeluri, fiind solicitate diferite informații, precizări și/sau explicații.

În adresa **Ministerului Justiției** au parvenit 3 petiții în care se invocau acte de corupție. Două petiții au fost expediate spre examinare după competență organelor de drept, iar în cazul celeilalte petiții petiționarului i s-a dat explicațiile de rigoare. Careva cazuri concrete de corupție în cadrul ministerului nu au fost constatate.

În cadrul **Departamentului Instituțiilor Penitenciare** au fost stabilite 16 cazuri de intrare în relații neregulate a colaboratorilor cu deținuții și rudele acestora, în toate cazurile fiind efectuate cercetări de serviciu cu ulterioara sancționare a vinovaților.

Raportări privitor la pretinse acte de corupție au fost înregistrate la **Ministerul Sănătății**, inclusiv: 7 petiții (din 1617) și 5 apeluri telefonice (din 8123). Urmare analizei efectuate de către minister, acestea nu s-au adevărit.

În semestru I a.c. în adresa **Serviciului Grăniceri** au parvenit în formă scrisă și au fost examinate 189 de petiții, iar la telefonul de încredere au fost înregistrate și examinate 9 plângeri.

La telefonul de încredere al **ÎS “Cadastru”** au fost recepționate 127 de apeluri, inclusiv 3 plângeri s-au referit la extorcarea recompenselor ilicite de către unii angajați. Urmare anchetelor de serviciu desfășurate, au fost sancționate disciplinar 3 persoane și a demisionat – 1 persoană (martie 2011); sentință cu

eliberarea de răspundere penală și conform art. 55 Cod Penal, tras la răspundere administrativă – 1 persoană (mai 2011), anchetă în derulare – 2 cazuri.

Pe parcursul anului 2011 s-a menținut funcționalitatea Liniei fierbinți anticorupție a **TI – Moldova**. Au fost oferite circa **650** consultații juridice gratuite cetățenilor privind legislația în vigoare, modalitățile de exercitare a drepturilor pe cale judiciară și extrajudiciară, modul denunțării actelor de corupție. În vederea promovării intereselor petiționarilor au fost expediate peste **40** de adresări către autoritățile publice centrale și locale, TI-Moldova monitorizând rezultatele examinării petițiilor.

Conlucrarea autorităților publice cu societatea civilă și mass-media

La 31.01.2011 CCCEC, în comun cu Alianța Anticorupție, a organizat o masă rotundă cu genericul "*Interceptarea comunicărilor prin prisma dreptului persoanei la respectarea vieții private, aspecte procedurale și practica CEDO*".

Scopul evenimentului a fost de a identifica problemele întâlnite, încălcările comise la interceptarea și înregistrarea comunicărilor și identificarea soluțiilor potrivite în vederea evitării condamnărilor ulterioare la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (CEDO). La eveniment au participat reprezentanți ai organelor de urmărire penală, autorităților publice centrale, avocați, experți independenți și reprezentanți ai societății civile.

La 04.02.2011 CCCEC, în comun cu Alianța Anticorupție, a organizat masa rotundă cu genericul „*Introducerea reglementărilor liniilor fierbinți guvernamentale anticorupție*”. Concluziile s-au rezumat la necesitatea elaborării Regulamentului privind funcționarea telefoanelor de încredere din cadrul autorităților administrației publice, proiect care urmează a fi aprobat prin hotărâre de Guvern.

CCCEC, în comun cu Ministerul Educației, Ministerul Culturii, Ministerul Tineretului și Sportului, MAI, Uniunea Teatrală din Moldova și Transparency-International Moldova, a organizat o serie de activități în vederea promovării piesei de teatru „Mitică-i omul nostru”. La lansarea piesei au fost invitați reprezentanți ai autorităților publice, societății civile, jurnaliști și foști participanți ai școlilor anticorupție „Tineretul împotriva corupției”.

În conformitate cu Planul de instruire a colaboratorilor Ministerului Justiției pentru anul 2011, aprobat prin Ordinul nr. 227 din 09.06.2011, a fost desfășurat seminarul de instruire anticorupție, la care au participat 30 funcționari din cadrul aparatului central și instituțiilor subordonate. Instruirea a fost organizată cu suportul experților din cadrul CAPC și CCCEC.

Cu suportul Fundației Soros-Moldova și a Fundației de Parteneriat pentru Transparență, TI-Moldova a organizat concursul anual „Reflectarea fenomenului corupției în presa scrisă”. Prin acest concurs, TI-Moldova și-a pus scopul de a încuraja jurnaliștii să reflecte argumentat și echidistant fenomenul corupției și să formeze în societate o atitudine intolerantă față de acest fenomen. Concursul a întrunit **20 de jurnaliști cu 82 de articole publicate în presă**. Articolele prezentate la concurs au fost evaluate de experții din media academică și mass-media în baza unui șir de

criterii, precum caracterul investigativ al lucrării, abordarea etică, calitatea argumentării, riscul investigației etc. Materialele prezentate au fost incluse în culegerea "*Jurnaliștii contra corupției 8*".

Monitorizarea autorităților publice de către societatea civilă prin prisma implementării politicilor anticorupție

TI-Moldova, cu suportul Fundației Soros-Moldova și a Fundației de Parteneriat pentru Transparență, în parteneriat cu Grupului de monitorizare a implementării Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției, a monitorizat implementarea în patru instituții publice (Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Educației, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei) a următoarelor politici:

- Funcționarea mecanismului intern de prevenire a corupției;
- Calitatea activității liniilor de încredere;
- Eficiența sistemului de petiționare;
- Respectarea prevederilor privind declararea veniturilor și proprietății;
- Respectarea prevederilor privind declararea intereselor personale și a conflictelor de interese;
- Desfășurarea procesului de autoevaluare a riscurilor instituționale de corupție;
- Transparența procedurilor de recrutare a personalului;
- Calitatea informației de pe paginile web;
- Transparența procesului de achiziții publice.

Intenția autorilor studiului a fost de a face o analiză profesionistă multidimensională pe segmentul anticorupție pentru a oferi atât factorilor decizionali, cât și publicului larg o sinteză a succeselor, deficiențelor și recomandărilor de îmbunătățire a politicilor publice de prevenire a corupției în Republica Moldova.

Concluziile principale și propunerile formulate în rezultatul monitorizării sunt următoarele:

Mecanismul intern de prevenire a corupției și protecționismului. Rezultatele monitorizării au arătat că persoana responsabilă de prevenirea corupției în cadrul autorităților publice centrale (APC) fie nu este desemnată, fie este desemnată la un nivel inferior celui de viceministru (vicedirector) cerut prin HG nr.615/2005. Totodată, în unele autorități, par să se confunde mecanismele instituite prin HG nr.615/2005 orientate spre prevenirea corupției și protecționismului cu cele instituite prin HG nr.906/2008 privind autoevaluarea riscurilor instituționale de corupție. Măsurile întreprinse în cadrul instituțiilor monitorizate de către persoanele responsabile de prevenirea corupției sunt orientate preponderent asupra recepționării informațiilor de la populație (prin petiții anonime, telefoane de încredere etc.), instruirea angajaților și a populației.

Recomandări privind implementarea mecanismului de prevenire a corupției și protecționismului în baza HG nr.615/2005:

- Desemnarea de către autoritățile administrației publice centrale (APC) a persoanelor responsabile de prevenirea corupției și protecționismului, conform prevederilor HG nr.615/2005, instruirea acestor persoane;
- Revizuirea HG nr.615/2005: lărgirea cercului subiecților cărora li se aplică prevederile acesteia, incluzând entitățile subordonate APC; determinarea procedurii de raportare (inclusiv stabilirea obligației de raportare despre măsurile întreprinse de entitățile subordonate la AAPC sau direct CCCEC, elaborarea formularului de raportare, fixarea termenelor de raportare); plasarea informațiilor despre măsurile întreprinse pe paginile web ale APC în Internet;
- Abilitarea persoanei responsabile de prevenirea corupției și protecționismului din APC (HG nr.615/2005) cu supravegherea implementării planului de integritate elaborat în baza autoevaluării riscurilor (HG nr.906/2007).

Calitatea activității telefoanelor de încredere. Modul în care APC au înțeles executarea prevederilor HG nr.615/2005 privind instituirea telefoanelor de încredere este foarte diferit: de la linii funcționale operate „pe viu”, linii telefonice robotizate, până la linii telefonice „moarte” (la care nu răspunde nimeni). În toate cazurile există doar certitudinea că asemenea linii telefonice au fost create de APC, numerele de telefon respective fiind mediatizate pe paginile web.

Aplicarea tehnicii „clientul misterios” a arătat că linia telefonică a uneia din autoritățile monitorizate, care pretinde că recepționează 10-15 apeluri zilnic și descrie un spectru larg de probleme ce nu țin de corupție pe care cetățenii le adresează prin intermediul telefonului, de fapt este o linie „moartă” (MMPSF). Una din autoritățile monitorizate care susține că nu recepționează apeluri la linia fierbinte are instituită o asemenea linie la care răspunde doar robotul, oferind posibilitatea înregistrării unui mesaj (MTIC). Două din cele patru autorități monitorizate dispun de linii telefonice funcționale, instituite în cadrul unor subdiviziuni corespunzătoare (direcția securitate internă – IFPS și secția juridică – ME), cu o eficiență relativă înaltă. Autoritățile monitorizate nu au comunicat despre transmiterea informațiilor parvenite la liniile telefonice anticorupție către organele de resort cu atribuții de combatere a corupției, cum este CCCEC.

Recomandări privind funcționarea telefoanelor de încredere:

- Aprobarea și aplicarea Regulamentului privind activitatea liniilor fierbinți, care să prevadă inclusiv: obligațiile și responsabilitățile operatorilor liniilor fierbinți, separarea funcțiilor acestora de ale persoanelor responsabile de examinarea petițiilor, regulile de comportament în relațiile cu publicul, normele privind înregistrarea apelurilor recepționate, transmiterea informațiilor după competență altor organe, stabilirea de sancțiuni pentru netransmiterea reclamațiilor la adresa persoanelor/organelor competente;
- Instruirea continuă a persoanelor încadrate în activitatea liniilor fierbinți;
- Extinderea căilor de informare a publicului despre oportunitățile accesării liniilor fierbinți;

- Crearea unei baze de date unice pentru generalizarea periodică a informațiilor despre activitatea liniilor fierbinți (E-Guvernare);
- Extinderea controlului intern asupra activității liniilor fierbinți (eventual, prin sondaje telefonice a beneficiarilor liniilor fierbinți privind calitatea acestora), luarea măsurilor în vederea eficientizării funcționării acestora.

Eficiența sistemului de examinare a petițiilor. Instituțiile monitorizate, per ansamblu, au primit, înregistrat, examinat petițiile și au informat ulterior petiționarii despre rezultatele examinării și soluționării petițiilor. Petițiile primite în 2009 au fost păstrate în cancelariile instituțiilor publice în dosare cusute/mape pentru documente sau în boxe de carton. Condiții mai bune de păstrare a petițiilor s-au atestat la IFPS și MTIC. O situație mai rea, motivată prin insuficiența de mape, a fost atestată la MMPSF. O situație îngrijorătoare s-a creat la ME, unde la momentul efectuării studiului, în Cancelarie se păstrau doar petițiile parvenite de la Aparatul Președintelui, Aparatul Parlamentului și de la Cancelaria de Stat, restul petițiilor fiind remise fără a face copii funcționarilor ministerului. La unii funcționari se aflau doar răspunsurile la petiții. Această situație contravine actelor normative în vigoare care interzic păstrarea la funcționari a petițiilor examinate și a materialelor acumulate pe caz.

Printre problemele de ordin general în funcționarea sistemului de petiționare al autorităților publice monitorizate pot fi remarcate: lipsa informațiilor privind depunerea petițiilor; nedesemnarea unei persoane responsabile de activitatea de petiționare; lipsa unui program de primire a cetățenilor în audiență; neasigurarea transparenței în funcționarea sistemului de petiționare (lipsa informațiilor despre petițiile înregistrate, examinate și modul de examinare a acestora, nepublicarea notelor informative privind funcționarea sistemului de petiționare); neasigurarea recuperării prejudiciilor cauzate; cunoașterea insuficientă a legislației de către funcționari și petiționari etc.

De asemenea, printre neajunsuri la capitolul examinarea petițiilor au fost constatate: înregistrarea în calitate de petiții a unor denunțuri de săvârșire a infracțiunilor; transmiterea petiției spre examinare funcționarului privitor la care petiționarul s-a plâns; netransmiterea petițiilor în care se invocă încălcări cu caracter administrativ sau penal spre examinare organelor competente; neexpedierea la adresa petiționarului a unui răspuns privind readresarea petiției spre examinare altei instituții competente; examinarea la nivel central a unor probleme minore care ar putea fi soluționate la nivel local.

Totodată, se relevă *neajunsuri și imperfecțiuni în legislația cu privire la petiționare*, în special, în contextul transparenței funcționării sistemului de petiționare, prevenirii utilizării abuzive a sistemului de petiționare, supravegherii implementării legislației, protecției petiționarilor/avertizorilor.

Recomandări privind eficientizarea sistemului de examinare a petițiilor:

- Modificarea și completarea legislației cu privire la petiționare, în special, introducerea clauzelor privind întocmirea petițiilor și modalitățile de adresare a acestora, desemnarea persoanelor responsabile de implementarea legislației în domeniu, asigurarea transparenței în funcționarea sistemului de petiționare, extinderea

controlului intern asupra acestui sistem, prevenirea utilizării abuzive a sistemului de petiționare, supravegherea implementării legislației etc.;

- Asigurarea recuperării prejudiciilor cauzate;
- Supravegherea și responsabilizarea autorităților publice în contextul transmiterii petițiilor în care se invocă încălcări cu caracter administrativ sau penal la adresa organelor competente;
- Instruirea funcționarilor și educația juridică a populației;
- Adoptarea Legii privind protecția avertizorilor de integritate.

Respectarea prevederilor privind declararea veniturilor și proprietății. Monitorizarea a arătat că declararea veniturilor și proprietății nu este un subiect despre care autoritățile au dorit să furnizeze informații complete (Doar IFPS a prezentat integral informațiile solicitate, MTIC și MFPS au oferit informații parțiale, ME nu a oferit nici un fel de date). Majoritatea instituțiilor monitorizate a prezentat statistici confuze și contradictorii ce țin de declararea veniturilor de către funcționari. MMPSF și MTIC admit existența unor divergențe considerabile dintre numărul declarațiilor pe care trebuiau să le primească și cele care au fost real depuse. Totodată, deși art.10 alin.(4) al Legii nr.1264/2002 prevede că în cazul depistării semnelor componente ale unor încălcări, comisiile departamentale sunt obligate să înainteze materialele respective spre examinare CCCEC, iar art.14 - că eschivarea de la depunerea declarației constituie încălcare, autoritățile respective, paradoxal, informează despre lipsa încălcărilor și nesesizarea CCCEC. În schimb, și MTIC și MMPSF informează că persoanele care nu au depus declarațiile la concediere au fost avertizate în scris, atunci când legea prevede transmiterea materialelor la CCCEC, urmând ca persoana să fie ulterior informată despre decizia adoptată.

Practica verificării declarațiilor de venituri și proprietate arată importanța accesului direct la baze de date de către organul responsabil de primul control al declarațiilor (controlul prealabil), deoarece doar în acest caz controlul poate fi eficient. Se creează *un mecanism nefuncțional introdus în lege*: autoritatea care are acces la baze de date specializate (CCCEC) poate interveni doar la solicitarea organului care nu are un asemenea acces și deci, nici o posibilitate reală de a controla aceste declarații (comisia departamentală), rezultatul fiind nedepistarea declarațiilor cu nereguli sau a altor încălcări.

Recomandări referitoare la implementarea declarării veniturilor și proprietății

- Revizuirea Legii nr.1264-XV din 19.07.2002: a exclude clauza privind confidențialitatea declarațiilor pe motiv că aceasta favorizează tănuirea informațiilor despre averea persoanelor care cad sub incidența legii și creează impedimente în atragerea publicului la semnalarea cazurilor de obținere ilicită a averii de către demnitari/funcționari; a stabili obligativitatea plasării declarațiilor de avere ale tuturor categoriilor de demnitari/funcționari publici pe paginile web ale autorităților publice sau a organului specializat de supraveghere și control a declarațiilor; a include norma privind inversarea parțială a sarcinii probei privind proveniența ilicită a bunurilor obținute pe cazurile de îmbogățire ilicită;

- Completarea Codului penal cu un articol care ar reglementa răspunderea penală pentru îmbogățirea ilicită;
- Abilitarea CCCEC cu funcția de control aleator a tuturor declarațiilor de venituri și proprietate a reprezentanților AAPC și APL, participarea CCCEC la etapa preliminară de efectuare a verificărilor declarațiilor de venit și proprietate în cadrul instituțiilor publice;
- Crearea și menținerea unei baze de date a tuturor declarațiilor de venituri și proprietate pentru a facilita supravegherea respectării legislației privind declararea veniturilor și proprietății (E-Guvernare);
- Responsabilizarea persoanei abilitate de prevenirea corupției/unității de control pentru neatragera la răspundere a funcționarilor care s-au eschivat de la depunere/au distorsionat datele din declarațiile de venituri și proprietate.

Respectarea prevederilor privind declararea intereselor personale și a conflictelor de interes. ME a evitat să răspundă la întrebările privind implementarea politicii de tratare și soluționare a conflictelor de interes, MMPSF a menționat neexecutarea cadrului legal, fără a oferi careva explicații, iar IFPS și MTIC au invocat drept motive pentru neexecutarea prevederilor Legii nr.16/2008 lipsa Comisiei Principale de Etică și a modelului declarației de interes pe care aceasta urma să-l adopte. Atitudinea autorităților monitorizate atestă, pe de o parte, nepăsare față de obligațiile lor legale, iar pe de altă parte - necunoașterea prevederilor legii. Ignorarea prevederilor Legii nr.16/2008 se desprinde și din trecerea cu vederea a celorlalte întrebări adresate pe marginea implementării legii. Astfel, au fost neglijate întrebările legate de informarea șefului ierarhic despre eventualele cazuri de conflicte de interes și modalitatea soluționării acestora. Se observă o înțelegere insuficientă a procesului de identificare și tratare a conflictelor de interes din partea autorităților.

Recomandări referitoare la tratarea și soluționarea conflictelor de interes:

- Efectuarea unui control guvernamental privind punerea în aplicare a Legii nr.16-XVI din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interes și informarea Comisiei juridice respective a Parlamentului despre rezultatele acestui control;
- Urgentarea punerii în aplicare a mecanismului de implementare a Legii nr.16-XVI din 15.02.2008: demararea activității Agenției Naționale de Integritate; elaborarea și adoptarea modelului declarațiilor de interes personale și a conflictelor de interes; inițierea depunerii declarațiilor de interes personale și de conflicte de interes și verificarea acestor declarații;
- Extinderea controlului intern a autorităților publice asupra respectării Legii nr.25-XVI din 22.02.2008 privind codul de conduită a funcționarului public și a Legii nr.16-XVI din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interes;
- Familiarizarea angajaților cu prevederile Codului de conduită și a Legii cu privire la conflictul de interes, elaborarea instrucțiunilor/ghidurilor privind tratarea conflictelor de interes;
- Documentarea declarațiilor de conflicte de interes și înregistrarea acțiunilor luate în legătură cu acestea;

- Crearea și menținerea unei baze de date a tuturor declarațiilor de interese și de conflicte de interese pentru a facilita supravegherea respectării Legii nr.16-XVI din 15.02.2008 (E-Guvernare);
- Responsabilizarea unității de control intern pentru neatragera la răspundere a funcționarilor care s-au eschivat de la depunere/au distorsionat datele din declarațiile de interese și conflicte de interese;
- Promovarea Codului de conduită și a politicii conflictelor de interese în autoritățile publice, transparentizarea procesului de implementare a acestor politici.

Desfășurarea procesului de autoevaluare a riscurilor instituționale de corupție. Din cele patru autorități monitorizate, doar două au prezentat informații cu privire la implementarea autoevaluării riscurilor de corupție și a prevederilor HG.906/2008 (MTIC și MMPSF). ME nu a oferit nici un răspuns, iar IFPS nu este autoritate publică centrală de specialitate și, prin urmare, nu este ținută de respectarea prevederilor HG.906/2008. Cât despre implementarea HG.906/2008 în cadrul celor două autorități care au oferit date cu privire la procesul de autoevaluare a riscurilor, se constată că acestea au demarat procesul doar după mai bine de doi ani și jumătate de la intrarea în vigoare a HG.906/2008. Astfel, MTIC a creat grupul de autoevaluare prin ordinul ministrului nr.59c din 23.04.2010, iar MMPSF – prin ordinul ministrului nr.129-p din 08.04.2010. Totodată, implementarea HG.906/2008 este prevăzută pentru anii 2008-2011, termenul executării ei fiind aproape expirat.

MTIC și MMPSF au oferit detalii cu privire la desfășurarea procesului de autoevaluare, însă nici una din aceste autorități nu a finalizat procesul, nefiind oferite informații ale raportului de autoevaluare și ale planului de integritate instituțională. Având în vedere tergiversarea procesului de aplicare a HG.906/2008, impactul acestora asupra prevenirii corupției în autoritățile publice nu va putea fi estimat în perioada de acțiune a metodologiei de autoevaluare a riscurilor de corupție stabilită prin HG.906/2008.

Recomandări referitoare la implementarea mecanismului de autoevaluare a riscurilor de corupție

- Extinderea termenului de aplicare a metodologiei de autoevaluare a riscurilor aprobată prin HG.906/2008, pentru ca impactul metodologiei să poată fi estimat calitativ înainte de a iniția revizuirea acesteia;
- Extinderea ariei de aplicare a HG.906/2008 asupra instituțiilor subordonate autorităților publice centrale de specialitate pentru a acoperi domeniile cu vulnerabilitate sporită la corupție, cum ar fi fiscalul, vama etc.;
- Exercițarea unui control strict din partea Guvernului RM asupra implementării HG.906/2008;
- Publicarea planurilor de integritate pe pagina web a instituției, în vederea instituirii unui control public larg asupra implementării autoevaluării riscurilor de corupție, complementar controlului guvernamental.

Transparența procedurilor de recrutare a personalului. Subiectul transparenței procedurilor de recrutare a funcționarilor publici nu este unul pe care autoritățile monitorizate au dorit să-l dezvăluie pe deplin. Astfel, ME a evitat să ofere orice răspunsuri la întrebările ce vizează acest cadru de politici, iar MTIC și MPSF au oferit doar răspunsuri parțiale. IFPS a răspuns la toate întrebările legate de acest cadru de politici. Potrivit sondajul TI-Moldova, în 2009 o pondere considerabilă a angajaților instituțiilor monitorizate considerau angajarea bazată pe relații de rudenie și amicitie drept o realitate (60% din respondenți în IFPS, 52% în MTIC și MMPSF și 40% în ME). La fel, sunt și percepțiile referitoare la promovările și premierile care nu se bazează pe merite (52% la IFPS, 40% – MTIC și ME și 41% – MMPSF).

Cât privește funcționarea cadrului legal cu privire la incompatibilități și restricții, nici una din autoritățile monitorizate nu a indicat concedieri operate în aceste temeuri, chiar dacă percepțiile privind angajările datorate relațiilor de rudenie sunt foarte răspândite în autoritățile monitorizate. În ceea ce ține de asigurarea transparenței procedurilor de desfășurare a concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice, de prelungire a termenelor pentru participare la concurs și de anunțare a rezultatelor lui, doar IFPS a menționat plasarea anunțurilor în acest sens pe pagina web oficială la o rubrică special consacrată („locuri vacante”), postarea anunțurilor pe panoul de afișaj și publicarea lor în Monitorul Oficial. Celelalte autorități monitorizate (MTIC, ME și MMPSF) au evitat să răspundă la acest compartiment.

Recomandări referitoare la transparența procedurilor de recrutare a funcționarilor publici

- Plasarea obligatorie a anunțurilor cu privire la desfășurarea concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice vacante (inclusiv prelungire a termenelor de concurs), componența comisiilor de concurs și rezultatele concursului pe pagina web oficială, în ziare și pe panoul de afișaj;
- Instituirea unui control cu privire la respectarea regimului de incompatibilități și restricții de angajare și post-angajare (prin Agenția Națională de Integritate).

Calitatea paginilor web oficiale ale autorităților publice

Monitorizarea a arătat că autoritățile publice dispun de pagini web care, în mare măsură, sunt conforme prevederilor cadrului normativ. Cu toate acestea, sub aspect de conținut al paginilor web, se remarcă insuficiența și chiar lipsă unor informații, precum și neactualizarea unor date despre activitatea autorităților publice (AP), în special:

- practic la toate AP nu sunt complete sau lipsesc datele despre *obiectivele și funcțiile subdiviziunilor*: în cazul ME la 9 din 14 subdiviziuni ale aparatului central al ministerului nu sunt inserate obiective și funcții; MMPSF – la 12 din 20; MTIC – sunt incluse obiectivele și funcțiile subdiviziunilor din vechea structură a ministerului, acestea nefiind actualizate cu Regulamentul MTIC aprobat prin HG nr.389 din 17.05.2010; IFPS – sunt indicate obiectivele și funcțiile organelor fiscale și nu a subdiviziunilor instituției;

- nici una din AP nu a inserat pe pagina web datele despre *planificarea și executarea bugetelor* pe 2009 –2011;
- la două din AP monitorizate (ME și MMPSF) lipsesc informațiile despre *modul depunerii petițiilor*;
- informațiile despre *efectuarea achizițiilor publice* sunt prezentate la minimum, în particular: lipsesc planurile anuale de achiziții publice la toate autoritățile monitorizate; la ME și MTIC publicarea anunțurilor de achiziții nu poartă caracter permanent, arhiva anunțurilor pe paginile web ale acestor ministere lipsește; lipsesc datele privind atribuirea contractelor de achiziții publice, excepție – pagina web a IFPS;
- AP nu au inserat pe paginile web *rezultatele controalelor/auditelor efectuate de AP sau în cadrul AP* (unele informații sumare privind rezultatele misiunilor de audit intern au fost publicate de către IFPS în Raportul de activitate pentru 2010);
- AP nu au inclus pe paginile web informații despre *activitatea anticorupție*: lipsesc datele despre persoanele responsabile de prevenirea corupției, planul de măsuri anticorupție și rapoartele despre realizarea;
- două AP (ME, MTIC) nu au postat pe pagina web date despre programele/proiectele, inclusiv de asistență tehnică, ale căror beneficiar/executant sunt.

Recomandări:

- Atenționarea autorităților publice asupra obligativității:
 - plasării pe paginile web a informațiilor conform prevederilor legale (HG nr. 668 din 19.06.2006, HG 615 din 28.06.2005, Legea nr. 96 din 13.04.2007, Legea nr. 239 din 13.11.2008. etc.);
 - actualizării continue a informațiilor pe paginile web cu indicarea datei inserării, persoanei/subdiviziunii responsabile;
 - asigurării accesului la arhivele rubricilor de pe paginile web;
- Extinderea listei informațiilor obligatorii pentru plasarea pe pagina web prevăzute în HG nr. 668 din 19.06.2006 cu următoarele date:
 - activitatea anticorupție (acțiunile planificate, măsurile efectiv întreprinse de autoritatea publică, persoana responsabilă de prevenirea corupției);
 - date despre achizițiile publice (planul anual de achiziții publice, anunțurile de achiziții publice în profilul bunurilor/serviciilor/lucrărilor, comunicatele privind atribuirea contractelor de achiziții publice);
 - rezultatele misiunilor de audit extern și intern efectuate în autoritatea publică (hotărârile Curții de Conturi privind rezultatele auditelor efectuate, rapoartele Direcției de audit intern privind rezultatele misiunilor de audit intern) și informațiile privind măsurile întreprinse în vederea înlăturării abaterilor depistate în cadrul misiunilor de audit extern și intern;
 - precizarea datelor privind modul de depunere a petițiilor: actul normativ care reglementează acest proces în instituție, persoana/subdiviziunea responsabilă și tel. de contact al acesteia, oferirea posibilității expedierii petițiilor în format electronic cu transmiterea răspunsurilor prin Internet;

- Facilitarea căutării și utilizării datelor de pe paginile web ale autorităților publice, inclusiv prin:
 - uniformizarea structurii paginilor web ale AP;
 - crearea pe interfața paginilor web a unor rubrici distincte privind contactele cu autoritățile publice și instituțiile subordonate; linia fierbinte; modul de petiționare; primirea în audiență; bugetul instituției; serviciile oferite (cu indicarea listei de prețuri, organului care a aprobat-o și a datei aprobării); modelul cererilor și altor documente care trebuie prezentate pentru a beneficia de servicii și instrucțiunile privind modul de completare a acestora;
- Examinarea oportunității transmiterii atribuțiilor de administrare a paginilor web ale autorităților publice unei instituții aparte (de ex., E-Guvernare).

Transparența procesului de achiziții publice. Informațiile despre efectuarea achizițiilor publice pe paginile web sunt prezentate la minimum. În particular, lipsesc planurile anuale de achiziții publice la toate autoritățile monitorizate, anunțurile de achiziții nu poartă caracter permanent, arhiva anunțurilor la această rubrică lipsește în unele autorități, lipsesc datele privind atribuirea contractelor de achiziții publice.

Propuneri de transparentizare a procesului de achiziții publice: Extinderea listei informațiilor obligatorii pentru plasarea pe pagina web prevăzute în HG nr. 668 din 19.06.2006 cu date despre achizițiile publice (planul anual de achiziții publice, anunțurile de achiziții publice în profilul bunurilor/serviciilor/lucrărilor, comunicatele privind atribuirea contractelor de achiziții publice).

Consiliului Civil privind monitorizarea CCCEC

În trimestrul I a.c. au expira mandatele a 3 dintre membrii Consiliului Civil, corespunzător de către Ministrul Justiției a fost inițiată procedura de realegere a acestora. Aceste funcții au fost suplinite în luna septembrie a.c., precum și ales un nou președinte al Consiliului.

Consiliul s-a reunit în 3 ședințe de lucru, la una dintre care a participat și directorul CCCEC.

În vederea desfășurării activității conform mandatului, Consiliului Civil a fost prezentată informația privind conlucrarea CCCEC cu mass-media; raportul privind activitatea CCCEC în anul 2010; informația privind mecanismul de examinare a sesizărilor parvenite la adresa CCCEC etc.

Extinderea cooperării cu instituțiile internaționale de profil în acțiunile de prevenire și combatere a corupției

Prin Hotărârea Guvernului nr. 122 din 04.03.2011 a fost aprobat Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize. Prevenirea și combaterea corupției este prevăzută în primele trei blocuri ale Planului de acțiuni prenotat: securitatea documentelor, managementul integrat al frontierei și gestionarea migrației, precum și securitatea și odinea publică. Pentru a oferi publicului

posibilitatea de a veni cu recomandări în vederea implementării eficiente a acestor obiective, la 27.06.2011 Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, în cooperare cu Grupul de lucru pe vize, frontiere și Regiunea transnistreană al Convenției naționale pentru integrare europeană, a organizat o masă rotundă la Bălți, la care au participat 30 reprezentanți ai administrației publice centrale, mediului academic, societății civile și mass-media.

CCCEC a demarat procedura de inițiere și semnare a unui șir de acorduri bilaterale în domeniul luptei cu corupția, inclusiv:

- Acordul între CCCEC și Biroul Central Anti-corupție al Republicii Polone privind cooperarea în domeniul prevenirii și depistării actelor de corupție și a altor infracțiuni conexe.
- Acordul de Cooperare între CCCEC și Ministerul de Interne al Republicii Ungare în domeniul prevenirii și depistării actelor de corupție și a altor infracțiuni conexe.
- Acordul de Cooperare între CCCEC și Serviciul Special de Investigații al Republicii Lituania privind cooperarea în domeniul prevenirii și depistării actelor de corupție și a altor infracțiuni conexe

Reprezentanții CCCEC au participat la o serie de evenimente, desfășurate peste hotarele RM, printre cele mai relevante fiind:

- 2 ateliere de lucru internaționale, desfășurate la 20-21 ianuarie și 19-20 aprilie 2011, cu genericul „Experiențe în identificarea, managementul și soluționarea conflictelor de interes”, desfășurat în or. Tirana, Albania. Scopul întrunirii a constat în intensificarea cooperării între instituțiile membre a Rețelei de Experți în domeniul Integrității prin schimb de experiență la capitolul „conflict de interes”, practici de depistare și soluționare a acestora;
- Seminarul internațional „Documente de politici anticorupție și practici de instruire în domeniul integrității”, desfășurat la 23-25 martie în or. Vinius, Republica Lituania. Seminarul a fost organizat de către Rețeaua OECD de luptă împotriva corupției în Europa de Vest și Asia Centrală și Oficiul Coordonator al OSCE în domeniul economiei și mediului, în colaborare cu Serviciul de investigații speciale și Comisia de etică în serviciul public din Lituania. Scopul a fost de a susține formarea contactelor și schimbul de experiență practică între experții din sectorul public, responsabili de elaborarea și monitorizarea documentelor de politici naționale în domeniul anticorupție, elaborarea și realizarea programelor de instruire în domeniul de etică și integritate a funcționarilor publici, precum și măsuri eficiente de sensibilizare a opiniei publice;
- Conferința internațională “Cele mai bune practici anticorupție – eficiență sporită prin abordări inter-instituționale și inter-sectoriale”, organizată la Zagreb la 7-10 martie de către Centrul European pentru Studii în Securitate “George C. Marshall” și Departamentul de Stat al SUA. În cadrul întrunirii au fost promovate cele mai efective practici prin abordări sincronizate ale combaterii corupției și fenomenelor criminogene tangențiale acestea, abordând totodată și rolul opiniei publice și a mass-mediei;

- Conferința internațională cu genericul “Consolidarea eforturilor în repatrierea activelor și combaterea corupției internaționale”, desfășurată la 9-11 martie în or. Alma Ata, Republica Kazahstan. Evenimentul a fost organizat de Agenția Republicii Kazahstan privind Combaterea Criminalității Economice și Corupției. În cadrul conferinței a fost abordat modul de aplicare a prevederilor Convenției ONU împotriva corupției, care reglementează conclucrarea internațională în vederea identificării, sechestrării, confiscării și restituirii activelor care provin din acte de corupție;

- Reuniunea III a Grupului de lucru privind Lupta împotriva corupției, pe lângă Platforma multilaterală a Parteneriatului Estic nr. I “Democrație, Buna Guvernare și Stabilitate”, desfășurată la 20 mai în or. Tbilisi, Gerorgia. Tematica evenimentului a vizat prioritar *lansarea Proiectului CoE – facilități anticorupție* și a proiectului *Planului de activități* pentru realizarea acestuia;

Urmare acestui eveniment, CCCEC, în colaborare cu Consiliul Europei, a organizat o Masa rotundă în vederea lansării Proiectului de facilitare a Parteneriatului Estic pentru buna guvernare și lupta împotriva corupției. Întrunirea s-a desfășurat la 24 iunie cu participarea reprezentanților autorităților de stat și societății civile, precum și a consilierului Proiectului prenotat din partea Unității de luptă cu corupția și spălarea banilor, Diviziunea Crimelor Economice, Consiliul Europei. Discuțiilor au fost supuse Acțiunile Pilot propuse de către Republica Moldova, inclusiv:

1. Evaluarea riscurilor de corupție și dezvoltarea Strategiilor Anti-corupție pentru autoritățile publice locale;
2. Perfecționarea cadrului legislativ și sensibilizarea privind finanțarea partidelor politice.

Realizarea acestor activități va facilita implementarea SNA și a Recomandărilor GRECO, adresate RM în cadrul celei de-a III rundă de evaluare.

- Seminarul “Cercetarea și urmărirea penală a cazurilor de corupție: investigații financiare a infracțiunilor de spălare a banilor și celor conexe”, organizat de către Rețeaua Anti-corupție pentru Europa de Est și Asia Centrală a OECD la 28-30 iunie în or. Kiev, Ucraina.

- Seminarul internațional “Cooperarea internațională anticorupție”, organizat de Asociația Internațională a Autorităților Anticorupție (IAACA), desfășurat în or. Shanghai, Republica China la 03-07 iulie 2011. La eveniment au participat peste 400 reprezentanți ai autorităților anticorupție, procuraturii, judecători din circa 80 de țări membre IAACA.

- Atelierul internațional de lucru “Promovarea integrității: Instrumente și mecanisme legale naționale și internaționale, organizat de către Inițiativa Regională Anticorupție (RAO) și Comisia de Stat pentru Prevenirea Corupției din Macedonia. Evenimentul s-a desfășurat la 04-05 iulie 2011 în or. Ohrid, Macedonia. Reprezentantul CCCEC a făcut o prezentare privitor la cadrul legislativ național în domeniul integrității, practici pozitive și provocări. În discuții

au fost puse metodologii de evaluare a riscurilor instituționali de corupție, tematici privitor la politica conflictului de interese, protecția avertizorilor etc.

- Atelierul de lucru privitor la validarea Metodologiei consolidate pentru evaluarea capacității agențiilor anticorupție (la nivel global). Evenimentul s-a desfășurat la 7-8 iulie a.c., fiind organizat de către Oficiul din New-York a Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), în comun cu Centrul Regional Bratiscâlava. Proiectul prenotat a fost elaborat în baza Metodologiei de evaluare a capacităților preventive ale unei agenții anticorupție, în baza căruia a fost evaluată și capacitate de prevenire a corupției a CCCEC în anul 2010.

Colaboratorii **MAI** au participat la Seminarul internațional privind deontologia ofițerilor de poliție în contextul celei de-a 10-a aniversări a Codului European de Etică al ofițerilor de poliție, desfășurat la Strasbourg (Franța), precum și la Seminarul internațional cu genericul “Corupția – realități economice și mijloace de combatere”, organizat de către Școala Națională de Administrație, din or. Paris (Franța). Subiectele puse în discuții s-au referit la practica internațională în domeniul de prevenire și combatere a corupției, proceduri judiciare și controlul executat de magistrați, rolul politicii judiciare în combaterea infracțiunilor conexe.

Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției