



Observator de politici publice

Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

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

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

Republica Moldova în runda a V-a de evaluare de către GRECO

Despre GRECO

Grupul Statelor împotriva Corupției (GRECO) a fost instituit în anul 1998 de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei. GRECO monitorizează conformitatea statelor membre (în prezent – 49 țări) cu instrumentele anticorupție ale Consiliului Europei.

Monitorizarea GRECO startează cu procedura de evaluare care se bazează pe răspunsurile țării evaluate la un chestionar și pe vizitele grupului de evaluare la fața locului. Procedura de evaluare este urmată de o procedură de conformitate, în cadrul căreia se examinează măsurile luate de către țara evaluată pentru a implementa recomandările GRECO rezultate din evaluare. În așa fel, se aplică un proces dinamic de evaluare și presiune reciprocă, combinând expertiza practicienilor care acționează ca evaluatori și a reprezentanților statelor care participă în sesiunea plenară la examinarea și adoptarea rapoartelor de evaluare și de conformitate.

Rapoartele GRECO conțin o multitudine de informații despre politicile și practicile anticorupție aplicate de către statele membre. Rapoartele identifică realizările și deficiențele cadrului național normativ și instituțional, dar și conțin recomandări menite să îmbunătățească capacitatea statelor de a lupta împotriva corupției și de a promova integritatea. Statutul de membru GRECO este deschis, în condiții de egalitate, statelor membre și

nemembre ale Consiliului Europei. Rapoartele, precum și alte informații utile, sunt disponibile pe site-ul web al GRECO - www.coe.int/greco.

Republica Moldova în evaluările GRECO

Republica Moldova este membru al GRECO din anul 2001 și a parcurs patru runde de evaluare: runda I – în anul 2002, a II-a – în 2006, a III-a – în 2010, a IV-a – în 2014.

Rundele s-au axat pe diferite subiecte legate de prevenirea și lupta împotriva corupției.

Runda I a examinat:

- independența, specializarea și capacitatea organelor naționale angajate în prevenirea și combaterea corupției;
- amplexarea și sfera imunităților.

Cea de-a II-a rundă a fost dedicată:

- identificării, sechestrării și confiscării produselor corupției;
- administrației publice și corupției (sistemele de audit, conflictele de interese);
- utilizării persoanelor juridice pentru a ascunde actele de corupție;
- legislației fiscale și financiare menite să combată corupția;
- legăturii dintre corupție, crimă organizată și spălarea banilor.

Runda a III-a de evaluare a fost axată pe:

- incriminările prevăzute de Convenția penală privind corupția, Protocolul adițional al acesteia și Principiul călăuzitor 2 din Recomandarea (97)24;
- transparența finanțării partidelor politice cu referire la Recomandarea Comitetului de Miniștri privind regulile comune împotriva corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale (Rec (2003)4).

În ceea ce privește runda a IV-a de evaluare, în cadrul acesteia s-au examinat aspecte ce țin de prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, și anume:

- principiile etice și regulile de deontologice;
- conflictele de interese;
- interdicția sau limitarea anumitor activități;

- declararea averii și intereselor personale;
- controlul aplicării regulilor privind conflictele de interese;
- sensibilizarea.

Republica Moldova a implementat recomandările GRECO în proporție de 93% în runda I de evaluare, 67% - în a II-a rundă, 88% - în a III-a rundă și 33% - în a IV-a rundă.

Restanțele Republicii Moldova din runda a IV-a de evaluare

În a IV-a rundă de evaluare, care a tratat prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, doar 33% din toate recomandările adresate au fost complet implementate până în prezent. În ultimul raport de conformitate disponibil publicului, GRECO a concluzionat că nivelul de conformitate cu recomandările adresate este în general nesatisfăcător. Din cele 18 recomandări adresate:

- 6 recomandări au fost calificate ca tratate sau implementate satisfăcător;
- 10 recomandări au fost calificate ca parțial implementate;
- 2 recomandări au fost calificate ca neimplementate.

Au rămas neimplementate recomandările II și III, ambele recomandări vizând prevenirea corupției în rândul parlamentarilor. Recomandarea a II-a prevede: (i) adoptarea unui cod de conduită pentru deputați, garantând că viitorul cod este accesibil pentru public; (ii) instituirea unui mecanism adecvat pentru promovarea codului și sensibilizarea deputaților asupra normelor cărora trebuie să corespundă, dar și, de asemenea, dacă va fi necesar, pentru asigurarea aplicării efective a acestuia. În ceea ce privește cea de-a III-a recomandare, aceasta solicită introducerea normelor care ar defini modalitățile de interacțiune a deputaților cu terții intenționați să influențeze procesul legislativ.

Republica Moldova în runda a V-a de evaluare

Runda a IV-a de evaluare a fost lansată la 1 ianuarie 2017. În ceea ce privește Republica Moldova, Raportul de evaluare a fost adoptat de către GRECO în sesiunea plenară din 15-19 mai 2023 și a devenit public din 12 martie 2024.

Obiectivul rundeii a V-a de evaluare constă în evaluarea eficacității măsurilor adoptate de către autorități în prevenirea corupției și promovarea integrității la nivel central (funcțiile de conducere executive) și la nivelul instituțiilor de punere în aplicare a legii (Poliția și Poliția de Frontieră).

Prin funcții de conducere executive se înțeleg funcțiile de:

- Președinte al Republicii Moldova;
- Prim-ministru;
- Viceprim-miniștri;
- Miniștri;

- Secretari de Stat;
- Secretari de Stat ai Guvernului;
- Secretar General al Președinției;
- Secretar General al Guvernului;
- Consilieri prezidențiali;
- Consilieri ministeriali.

Raportul cuprinde o analiză critică a situației, reflectând asupra eforturilor actorilor vizați și rezultate obținute. Raportul identifică posibilele deficiențe și formulează recomandări pentru îmbunătățire. În conformitate cu practica GRECO, recomandările sunt adresate, prin intermediul Șefului delegației la GRECO, autorităților Republicii Moldova. În termen de 18 luni de la adoptarea acestui raport, către data de 30 iunie 2025, Republica Moldova va trebui să raporteze cu privire la măsurile luate ca răspuns la recomandările GRECO.

În runda a V-a de evaluare Republicii Moldova i s-au adresat 25 de recomandări, și anume:

În ceea ce privește guvernele centrale (funcțiile de conducere executive)

- I. să fie adoptate reguli clare privind verificările de integritate, astfel încât persoanele cu funcții de conducere executive să fie supuse unor verificări de integritate în cadrul procesului lor de recrutare pentru a identifica, evita și gestiona conflictele de interese potențiale și existente; să fie stabilite norme care să stabilească criteriile de numire ai secretarilor de stat și ai secretarilor de stat ai Guvernului; numele, funcțiile (domeniile de responsabilitate), salariul și informațiile despre activitățile auxiliare în ceea ce privește consilierii prezidențiali, consilierii ministeriali, experții sau consultanții (consilieri netitulari) să fie făcute publice (a se vedea paragraful 36 din Raport);
- II. adoptarea și/sau revizuirea, după caz, a registrelor de riscuri de corupție instituțională, să fie extinsă pentru a acoperi mai specific persoanele cu funcții de conducere executive și registrele să fie actualizate în mod regulat; rapoartele periodice de progres privind implementarea lor să fie făcute publice (paragraful 44);
- III. cod(uri) de conduită pentru persoanele cu funcții de conducere executive, care să acopere toate aspectele relevante de integritate (conflicte de interese, incompatibilități, cadouri, contacte cu lobbisti și persoanele terțe, restricții post-angajare, declarații de avere, gestionarea informațiilor confidențiale, activitățile auxiliare), să fie adoptate și făcute publice, însoțite cu îndrumări practice; codul (codurile) de conduită să fie cuplat(e) cu un mecanism credibil și eficient de supraveghere și punere în aplicare, inclusiv cu sancțiuni corespunzătoare (paragraful 49);

- IV. să fie organizate sistematic cursuri de sensibilizare sau informări dedicate persoanelor cu funcții de conducere executive pe chestiuni legate de integritate, la preluarea funcției și după aceea la intervale regulate de timp; consiliere confidențială privind chestiunile legate de integritate să fie pusă la dispoziție și documentată în acest sens (paragraful 50);
- V. să fie luate măsuri eficiente pentru a asigura respectarea obligațiilor care decurg din prevederile legislației referitoare la libertatea de informare în ceea ce privește transparența proactivă, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, examinarea cererilor pentru informații de interes public în termenul legal și aplicarea proporțională a motivelor legitime pentru limitările accesului la informații de interes public; să fie oferite în mod regulat cursuri de sensibilizare cu privire la legislația privind libertatea de informare persoanelor care exercită funcții de conducere și celor responsabili de implementarea acesteia la nivelul Guvernului (paragraful 57);
- VI. realizarea unui studiu de evaluare a eficacității și calității consultării publice și, în lumina constatărilor acestuia, luarea măsurilor de îmbunătățire; mărirea termenelor minime prevăzute de lege pentru consultarea publică; crearea unui portal unificat care să documenteze întregul proces de elaborare a unui act normativ, desfășurarea consultărilor publice și luarea deciziilor de către Guvern (paragraful 62);
- VII. să fie introduse reguli cu privire la modul în care persoanele cu funcții de conducere executive se angajează în contacte cu lobbisti și alte părți terțe care încearcă să influențeze procesele decizionale, hotărârile și alte activități ale Guvernului; să fie dezvăluite informații suficiente despre scopul acestor contacte, precum identitatea persoanei (persoanelor) cu care (sau în numele căreia/căror) a(u) avut loc întâlnirea (întâlnirile) și subiectul (subiectele) specific(e) ale discuției (paragraful 63);
- VIII. serviciul de audit intern al Aparatului Președintelui și al tuturor ministerelor, inclusiv al Cancelariei de Stat, să fie completat cu personal și să devină funcțional pe deplin (paragraful 65);
- IX. sistemul de gestionare a conflictelor de interese ale persoanelor cu funcții de conducere executive să fie consolidat prin: oferirea unei definiții clare a conflictului de interese perceput (aparent); asigurarea faptului că persoanele cu funcții executive de conducere se abțin de a participa în procesul decizional în cazul apariției unui conflict de interese potențial, perceput (aparent) sau real; publicarea registrelor de declarare a conflictelor de interese (paragraful 71);
- X. să fie instituit un mecanism de monitorizare eficient pentru implementarea regulilor privind restricțiile post-angajare în ceea ce privește persoanele cu funcții executive de conducere; mecanismului de monitorizare să i se acorde competențe de a impune sancțiuni adecvate în cazul încălcării regulilor privind restricțiile post-angajare (paragraful 84);
- XI. dezvoltarea și implementarea unui control aprofundat sistematic (de preferință anual), realist și executoriu al declarațiilor; publicarea în mod regulat a statisticilor cuprinzătoare privind controlul aprofundat al declarațiilor și al rezultatelor acestora (paragraful 91);
- XII. instituirea unui mecanism intern eficient de supraveghere în cadrul Autorității Naționale de Integritate pentru a asigura coerența deciziilor inspectorilor de integritate, precum și o distribuție egală și echitabilă a volumului de muncă între inspectorii de integritate (paragraful 92);
- XIII. toate persoanele cu funcții de conducere executive să fie incluse în lista categoriilor de funcționari care pot fi investigate și urmărite penal de Procuratura Anticorupție pentru săvârșirea anumitor infracțiuni de corupție și conexe corupției; Procuratura Anticorupție să fie dotată cu resursele umane, financiare și tehnice adecvate, precum și cu autonomia necesară pentru efectuarea efectivă a investigării și exercitării urmăririi penale a infracțiunilor care implică persoane cu funcții executive de conducere și să informeze periodic publicul cu privire la rezultatele activității sale (paragraful 96);
- În ceea ce privește instituțiile de punere în aplicare a legii (poliție și poliția de frontieră)*
- XIV. să fie luate măsuri proactive pentru creșterea reprezentării femeilor la toate nivelurile Poliției și Poliției de Frontieră, în special la nivelurile medii și superioare de conducere (paragraful 109);
- XV. să fie elaborată o legislație care să reglementeze primirea donațiilor de către Poliție și Poliția de Frontieră; donațiile să fie publicate pe o pagină web dedicată, accesibilă, indicând în mod clar natura și valoarea fiecărei donații, identificarea donatorului și modul în care au fost utilizate bunurile donate (paragraful 111);
- XVI. Poliția și Poliția de Frontieră să ia măsuri pentru a se conforma cerințelor prevăzute în noua legislație privind libertatea de informare (în ceea ce privește, de exemplu, creșterea transparenței proactive, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, examinarea cererilor de informații de interes public în termenul prevăzut de lege și aplicarea proporțională a

- temeiurilor legitime de limitare a accesului la informațiile de interes public) (paragraful 116);
- XVII. ofițerii de poliție din cadrul Poliției și al Poliției de Frontieră, care sunt implicați în pregătirea și finalizarea registrelor riscurilor, inclusiv în inventarierea funcțiilor sensibile, să beneficieze regulat de cursuri de instruire dedicate managementului riscurilor (paragraful 122);
- XVIII. să fie elaborate și publicate coduri de etică dedicate (separate sau comune) pentru Poliție și Poliția de Frontieră, care să acopere toate aspectele relevante în materie de integritate (cum ar fi conflictele de interese, cadourile, contactele cu terții, activități externe, gestionarea informațiilor confidențiale etc.); codul (codurile) de etică să fie completat(e) de îndrumări practice adaptate pentru fiecare dintre Poliție și Poliția de Frontieră și de un mecanism de punere în aplicare (paragraful 128);
- XIX. să fie organizate cursuri regulate de formare continuă a ofițerilor de Poliție și ai Poliției de Frontieră, inclusiv a conducătorilor, în materie de integritate, etică și anticorupție; să fie instituit un mecanism de consiliere confidențială în materie de etică și integritate pentru ofițerii de Poliție și ai Poliției de Frontieră (paragraful 132);
- XX. verificările de integritate a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii, inclusiv a funcțiilor sensibile și a managerilor, din Poliție și Poliția de Frontieră să aibă loc sistematic înainte de recrutare și pe tot parcursul carierei lor (paragraful 138);
- XXI. stabilirea unui proces bazat pe merit, competitiv și transparent pentru selecția și numirea adjuncților șefului Poliției și limitarea practicii promovărilor interimare în Poliție și Poliția de Frontieră doar în situații excepționale și sporirea în continuare a transparenței și obiectivității tuturor deciziilor privind promovarea în carieră a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii (paragraful 143);
- XXII. nivelul de remunerare în Poliție și Poliția de Frontieră să fie majorat pentru a stabili salarii atractive pentru gradele inferioare (la nivel începător), menținând în același timp o marjă de stimulare pentru avansare pe parcursul carierei (paragraful 150);
- XXIII. să fie făcut un studiu privind practica existentă a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii care desfășoară activități externe (plătite sau neremunerate) și ca, în lumina concluziilor sale, cadrul de reglementare să fie dezvoltat/adaptat în mod adecvat pentru a limita riscurile legate de integritate și pentru a supraveghea eficient exercitarea activităților externe (paragraful 157);
- XXIV. să fie instituit un mecanism de monitorizare eficient pentru implementarea regulilor privind

restricțiile post-angajare în ceea ce privește ofițerii din instituțiile de punere în aplicare a legii; mecanismului de monitorizare să i se acorde competențe de a impune sancțiuni adecvate în cazul încălcării regulilor privind restricțiile post-angajare (paragraful 164);

- XXV. Poliția și Poliția de Frontieră să ia măsuri pentru punerea în practică a obligațiilor ce decurg din legislația privind protecția avertizorilor de integritate; ofițerii din instituțiile de punere în aplicare a legii, în special conducătorii, să fie instruiți și informați în mod regulat cu privire la procedurile și măsurile de protecție a avertizorilor de integritate (paragraful 179).

În concluzie, Republica Moldova urmează să-și fortifice eforturile în implementarea restanțelor rămase din runda a IV-a de evaluare. Rămâne regretabil faptul că parlamentarii, care ar trebui să ofere modele de integritate altor demnitari și funcționari publici, ezită în elaborarea, adoptarea și implementarea propriilor reguli de etică și conduită. Totodată, este importantă tratarea, efectivă și eficientă, a recomandărilor adresate Republicii Moldova în runda a V-a de evaluare. În acest sens, este imperativă buna credință și diligența autorităților naționale specializate.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
MOLDOVA

Tel. (373-22) 203484,
203485

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

E-mail:
office@transparency.md

www.transparency.md