



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

GRECO: GRUPUL DE STATE CONTRA CORUPȚIEI

**Direcția Generală pentru Drepturile omului și Probleme Juridice
Serviciul Monitorizări**

Strasbourg, 5 decembrie 2008

Greco RC-II (2008) 8Md Public

CICLUL DOI DE EVALUARE

RAPORTUL DE CONFORMITATE AL REPUBLICII MOLDOVA

**Adoptat de GRECO la cea de a
40-a reuniune plenară
(Strasbourg, 1-5 decembrie 2008)**

Secretariatul GRECO
Consiliul Europei
F-67075 Strasbourg Cedex

www.coe.int/greco
tel. 333 88 41 20 00
fax 333 88 41 39 55

I. INTRODUCERE

1. GRECO a adoptat Raportul de evaluare la ciclul doi al Moldovei la cea de a 30 reuniune plenară (13 octombrie 2006). Acest raport (Greco Eval II Rep (2006) 1F) a fost făcut public la 17 noiembrie 2006 conform autorizării autorităților moldave.
2. În conformitate cu articolul 30.2 din Regulamentul intern al GRECO, autoritățile din Moldova au transmis raportul de situație la 15 iulie și 7 august 2008 privind măsurile luate pentru implementarea recomandărilor. O versiune revăzută a fost expediată la 24 octombrie, însoțită de Informații suplimentare transmise ulterior (la 28 octombrie, 31 octombrie și 4 noiembrie).
3. Conform articolului 31.1 din Regulamentul intern al GRECO la cea de a 26 ședință plenară (5-9 decembrie 2005 GRECO a pus în sarcina delegațiilor din Andora și România de a desemna raportori pentru procedura de conformitate. Au fost desemnați dl. Ivan ALIAS-SALGUERO din partea Andorei și dna Oana HAINEALA din partea României. Secretariatul GRECO a ajutat raportorii la întocmirea raportului de conformitate (raport RC).
4. Raportul RC are drept obiect evaluarea măsurilor luate de autoritățile moldovenești pentru a se conforma recomandărilor din raportul de evaluare.

II ANALIZĂ

5. Subliniem faptul, că în raportul de evaluare GRECO a adresat Moldovei 15 recomandări. Conformitatea cu aceste recomandări din raport se examinează în cele ce urmează.

Recomandarea i

6. *GRECO a recomandat de a revizui și armoniza legislația existentă în ceea ce privește confiscarea și măsurile provizorii cu scopul ca instrumentele și bunurile echivalente rezultate din corupție sau infracțiuni conexe să poată fi confiscate;*
7. În ce privește regimul confiscării autoritățile moldave au indicat, că articolul 106 „Confiscarea specială” din Codul penal a fost modificat de două ori.¹ În primul rând prin

¹ Textul articolului 106 privind confiscarea specială are în prezent următorul conținut (amendamentele sunt subliniate): (1) Confiscarea specială constă în trecerea, forțată și gratuită, în proprietatea statului a bunurilor utilizate la săvârșirea infracțiunilor sau rezultate din infracțiuni. În cazul în care bunurile utilizate la săvârșirea infracțiunilor sau rezultate din infracțiuni nu mai există sau nu se găsesc, se confiscă contravaloarea acestora.

(2) Sînt supuse confiscării speciale bunurile: a) rezultate din fapta prevăzută de prezentul cod, precum și orice venituri de la aceste bunuri, cu excepția bunurilor și veniturilor care urmează a fi restituite proprietarului legal; b) folosite sau destinate pentru săvârșirea unei infracțiuni, dacă sînt ale infractorului; c) date pentru a determina săvârșirea unei infracțiuni sau pentru a-l răsplăti pe infractor; d) dobîndite prin săvârșirea infracțiunii, dacă nu urmează a fi restituite persoanei vătămate sau nu sînt destinate pentru despăgubirea acesteia; e) deținute contrar dispozițiilor legale; f) convertite sau transformate, parțial sau integral, din bunurile rezultate din infracțiuni și din veniturile de la aceste bunuri; g) folosite sau destinate pentru finanțarea terorismului.

(2¹) Dacă bunurile rezultate sau dobîndite prin săvârșirea infracțiunii și veniturile de la aceste bunuri au fost comasate cu bunurile dobîndite legal, se confiscă acea parte din bunuri sau contravaloarea acestora care corespunde valorii bunurilor rezultate sau dobîndite prin săvârșirea infracțiunii și a veniturilor de la aceste bunuri.

(3) Confiscarea specială se aplică persoanelor care au comis fapte prevăzute de prezentul cod. Pot fi supuse confiscării speciale și bunurile menționate la alin.(2), dar care aparțin altor persoane și care le-au acceptat știind despre dobîndirea ilegală a acestor bunuri.

(4) Confiscarea specială se poate aplica chiar dacă făptuitorului nu i se stabilește o pedeapsă penală.

Legea nr. 243 din 16 noiembrie 2007 s-a înlocuit în al. (2) al acestui articol cuvântul „lucruri” prin „bunuri”, al cărui sens nu mai suscită îndoieli sau ambiguități. Apoi, prin Legea nr. 136 din 19 iunie 2008 (publicată la 08.08.08 în „Monitorul Oficial”) a fost completat al. (1) în care se dă definiția confiscării și care în prezent prevede posibilitatea confiscării valorii echivalente a bunurilor rezultate din infracțiune în cazurile când aceste bunuri nu pot fi „găsite” (cît și dacă ele nu mai există). Al. (2) lit. a) a fost completat în așa mod ca să permită confiscarea bunurilor rezultate din fapta incriminată cît și toate veniturile provenite din aceste bunuri, cu excepția bunurilor și veniturilor care trebuie restituite proprietarului legal. Apoi, în același al. (2) au fost introduse lit. f) și g) conform cărora sunt supuse confiscării speciale bunurile: „f) convertite sau transformate, parțial sau integral, din bunurile rezultate din infracțiuni și din veniturile de la aceste bunuri; g) folosite sau destinate pentru finanțarea terorismului”. Alineatul 2 este urmat în prezent de al. (2¹) cu următorul conținut: „(2¹) Dacă bunurile rezultate sau dobîndite prin săvîrșirea infracțiunii și veniturile de la aceste bunuri au fost comasate cu bunurile dobîndite legal, se confiscă acea parte din bunuri sau contravaloarea acestora care corespunde valorii bunurilor rezultate sau dobîndite prin săvîrșirea infracțiunii și a veniturilor de la aceste bunuri”.

8. În ce privește măsurile provizorii, prin Legea 243 din 16 noiembrie 2007 privind completarea și modificarea unor acte legislative (publicată în „Monitorul Oficial” din 14 decembrie 2007) a fost amendat articolul 203 al. (1) din Codul de Procedură Penală care în prezent are următorul conținut: „*Punerea sub sechestru a bunurilor este o măsură procesuală de constrîngere, care constă în inventarierea bunurilor și interzicerea proprietarului sau posesorului de a dispune de ele, iar în caz de necesitate, de a se folosi de aceste bunuri.*”
9. GRECO ia act de modificările făcute după adoptarea Raportului de Evaluare și menționează cu satisfacție că ameliorările introduse permit de a confisca beneficiile rezultate din crimă, cît și produsele convertite sau transformate în totalitate sau parțial, cît și bunurile echivalente acestor produse ale crimei. Chiar dacă în raport se mai menționau alte câteva neajunsuri, o nouă analiză a diverselor dispoziții în cauză și concordarea între aceste texte ne sugerează, că acestea erau mai mult teoretice decît importante într-adevăr pentru practică. Prin modificările aduse articolului 203 din Codul de Procedură Penală, lacune importante au fost în schimb acoperite.
10. GRECO conchide că recomandarea i a fost tratată în mod satisfăcător.

Recomandarea ii

11. *GRECO a recomandat de a consolida mijloacele anchetatorilor și procurorilor în sfera luptei contra corupției, de a crește eficacitatea și rapiditatea anchetelor financiare, inclusiv în cadrul dosarelor cu rezonanță din punct de vedere politic și economic și de a recurge mai sistematic la anchete patrimoniale.*
12. Autoritățile moldave indică, că în ce privește prima parte a recomandării (de a consolida mijloacele anchetatorilor și procurorilor în sfera luptei contra corupției) atît Centrul de Combatere a Crimei Economice și Corupției (CCCEC) cît și Procuratura Anticorupție au fost dotate în 2008 cu echipament și computere suplimentare în cadrul Programului MOLICO al Consiliului Europei și Uniunii Europene. Pornind de la faptul, că competențele Ministerului Afacerilor Interne și cele ale CCCEC au fost mai bine delimitate prin

(5) Confiscarea specială nu se aplică în cazul infracțiunilor săvîrșite prin intermediul unui organ de presă sau al oricărui alt mijloc de informare în masă.

amendamentele la Codul Procedură Penală, făcute pe parcursul anilor 2005, 2006, 2008, CCCEC are competența principală pentru investigarea dosarelor de corupție; astfel poliția are competențe pentru cazurile când actele de corupție sunt complementare la alte infracțiuni principale, în cazurile de corupție în sectorul privat. Efectivul Procuraturii Anticorupție a fost majorat (33 procurori comparativ cu 27 în timpul vizitei de evaluare) și cele 8 posturi din birourile teritoriale ale procuraturii specializate sunt în prezent completate.

13. În ce privește cea de a doua parte a recomandării (*de a crește eficacitatea și rapiditatea anchetelor financiare , inclusiv în cadrul dosarelor cu rezonanță din punct de vedere politic și economic*) cât și ultima parte a recomandării (*de a recurge mai sistematic la anchete patrimoniale*) autoritățile moldave subliniază, că după adoptarea Legii nr. 70, intrată în vigoare la 6 iulie 2007 procurorul are obligația de coordonare a activității de urmărire penală și procurorii au deja acces direct la o serie de baze de date informaționale, ceea ce permite de a dispune în timp util de informațiile privind bunurile, patrimoniul persoanelor bănuite. Totodată activități de formare continuă au fost organizate cu scopul ridicării nivelului de calificare a anchetatorilor și procurorilor: a) participarea colaboratorilor CCCEC și ai Procuraturii Anticorupție la lucrările seminarului din 8-10 noiembrie 2006 cu tema : „Detectarea, investigarea și trimiterea în judecată a cauzelor de corupție de nivel înalt ”, organizat de Secretariatul Regional al Inițiativei Anticorupție a Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud - Est, iar la 3 mai 2007- o ședință comună cu tematica „Combaterea corupției la nivel înalt”; b) activități organizate cu sprijinul comunității internaționale (a se vedea paragraful 21 de mai jos, spre exemplu, masa rotundă din 29-30 noiembrie 2007 cu subiectul „Identificarea și urmărirea bunurilor rezultate din infracțiuni”, proiectul ghidului practic privind anchetarea cauzelor de corupție, care va conține un capitol privind efectuarea anchetelor financiare și patrimoniale). În 2008 au fost pronunțate hotărâri judecătorești de condamnare pentru acte de corupție sau conexe acestora în privința unor polițiști (14), vameși (5), un procuror, înalți funcționari (19) și 64 alți agenți publici. În prezent continuă urmărirea penală în privința unor înalți demnitari, printre care parlamentari (3), judecători (3), un șef de direcție din MAI, un fost ministru, cât și câțiva primari și aleși locali. În fine s-a indicat, că în primele 6 luni ale anului 2008 CCCEC a pus sub sechestru bunuri de aproximativ 22 milioane lei moldovenești (aproape 1,9 mil. Euro), ca un rezultat al recurgerii mai frecvente la anchete patrimoniale; conform autorităților moldave, aceste date ar reprezenta o creștere importantă comparativ cu anii precedenți și ar demonstra schimbări semnificative în capacitatea de a duce anchete în privința unor înalți responsabili, cât și de a ataca profiturile provenite din corupție.
14. GRECO ia act de informațiile furnizate și de inițiativele pozitive, care urmează direcția indicată de prezenta recomandare. S-a ținut cont de problema mijloacelor de care dispun CCCEC și procuratura specializată, care sunt organele principale responsabile de tratarea dosarelor de corupție. Au fost luate măsuri de procedură, de formare/sensibilizare, alte activități sunt în derulare, cum ar fi, spre exemplu, ghidul pentru procurori, care au drept scop de a ameliora investigarea cauzelor de corupție. Cifrele comunicate de autoritățile moldave par a fi în sprijinul afirmațiilor despre capacitățile organelor de a urmări fapte de corupție, inclusiv contra înalților demnitari. GRECO își exprimă speranța, că alte inițiative (inclusiv subiectului privind anchetele financiare și patrimoniale în diferite circulare și instrucțiuni generale, considerarea lor de către organele de urmărire penală/judiciare drept priorități și obiective) , vor completa măsurile luate de acum sau în proiect. La moment se constată că pași importanți au fost întreprinși în ansamblu pentru această recomandare.
15. GRECO conchide că recomandarea ii a fost tratată în mod satisfăcător.

Recomandarea iii

16. *GRECO a recomandat de a supraveghea ca legislația relativă la mijloacele speciale de anchetă să fie adusă în conformitate cu dispozițiile Convenției penale de corupție (STE nr.183).*
17. Autoritățile moldave indică că un proiect de lege, care are drept scop completarea lacunei indicate în raportul de evaluare², propune modificarea și completarea Codului de Procedură penală (CPP), cît și Legea nr. 45-XIII din 12 aprilie 1994 privind activitatea operativă-de investigații, proiect întocmit și propus de Procuratura Generală. Scopul este de a introduce în CPP dispoziții care ar permite efectuarea interceptărilor comunicărilor (art. 135), cît și înregistrarea și folosirea tehnicilor de supraveghere electronică (art.137). La inițiativa procurorului și cu autorizarea judecătorului de instrucție aceste tehnici ar fi aplicabile în cazul tuturor infracțiunilor grave, extrem de grave și excepțional de grave, cît și la un număr limitat de infracțiuni, ce prevăd pedeapsa de pînă la 5 ani privare de libertate, printre care infracțiunile de spălarea banilor (art.243 al.1), corupție activă și pasivă (articolele 324 al. 1, 325 al.1, 333 al.1, 334 al.1, 335 al.1, 336 al.1), privind primirea unei recompense ilicite de către un funcționar (art.330 al.1), trafic de influență (art. 326 al.1), abuz de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 al. 1), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.328 al.1). Se prevede la fel de a include dispoziții (art. 274 alineatele 1-5) privind utilizarea agenților sub acoperire și experimentul operativ. Proiectul a fost aprobat de Guvern și transmis în Parlament.
18. GRECO ia act de proiectul de lege care are drept scop de a ameliora cadrul legal și de a reglementa expres în CPP utilizarea unor tehnici operative-de investigație și posibilitatea utilizării lor în proces ca mijloace de probă. Notează cu satisfacție că anumite tehnici speciale de anchetă (interceptarea comunicărilor, supravegherea electronică, operațiuni sub acoperire și experimentul operativ) vor putea fi aplicate la infracțiunile de corupție și spălarea de bani și GRECO încurajează de a finaliza adoptarea acestei reforme, care ar trebui să contribuie la consolidarea securității juridice în acest domeniu.
19. GRECO conchide că recomandarea iii a fost parțial pusă în aplicare.

Recomandarea iv

20. *GRECO a recomandat de a lua măsuri (linii directe, stagieri) cu scopul de a încuraja recurgerea în mod sistematic la măsurile provizorii și la confiscarea instrumentelor și bunurilor provenite din acte de corupție, inclusiv a echivalentului lor*
21. Autoritățile moldave indică, că în iulie 2007 Direcția conducere a urmăririi penale a Procuraturii Generale a întocmit și expediat în teritoriu, tuturor serviciilor de resort un „Ghid practic pentru procurori și ofițerii de urmărire penală privind aplicarea corectă și obligatorie a măsurilor provizorii”. În perioada 29 - 30.11.2007 a fost organizată o masă rotundă cu genericul „Identificarea și urmărirea bunurilor rezultate din infracțiuni”, la care au participat procurori, ofițeri de urmărire penală, judecători, inspectori fiscali, colaboratori ai Serviciului

² Paragraful 31 din raportul de evaluare: „În ceea ce privește mijloacele speciale de anchetă (operative-de investigații), Codul de Procedură Penală nu autorizează folosirea lor decît pentru dosare de corupție cu circumstanțe agravante. Deci ele nu sunt disponibile în ceea ce privește corupția ordinară pasibilă de o pedeapsă de maximum 5 ani de închisoare, trafic de influență sau infracțiuni contabile și nici pentru identificarea bunurilor legate de aceste infracțiuni. În timpul vizitei pe teren, reprezentanții CCCEC și ai Procuraturii au afirmat totuși, că astfel de mijloace speciale de anchetă pot fie utilizate în practică în timpul anchetelor de corupție pe baza unei legi din 1993 privind activitatea operativă-de investigație, dar elementele obținute nu sunt admisibile în justiție.”

Consiliului Suprem de Securitate, cît și experți străini. Problemele puse în discuție s-au referit la aplicarea sechestrului și controlul judiciar al acesteia, obligativitatea confiscării bunurilor rezultate din infracțiunile de corupție, executarea hotărârilor de confiscare. Între 15-17 aprilie 2008 2 procurori ai Procuraturii Anticorupție au participat la conferința internațională din Cracovia (Polonia) cu tematica „Cooperarea la nivel internațional în identificarea și confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni”. Alte activități de formare sunt organizate și prevăzute în cadrul Programului MOLICO³, spre exemplu, seminarul organizat între 1- 5 octombrie 2007 pentru procurori și ofițerii de urmărire penală privind judecarea cauzelor de corupție, un seminar comun pentru procurori și judecători (pentru 20 procurori și 20 judecători), organizat de Procuratura Anticorupție în perioada 10-11.04.2008, privind activitatea de cercetare și judecare a cazurilor de corupție, inclusiv cu discutarea problemelor enunțate în recomandare. În cadrul aceluiași Program (MOLICO) Procuratura Anticorupție lucrează în prezent la elaborarea unui ghid privind investigarea cauzelor de corupție, un capitol al căruia va trata subiectul anchetelor financiar-patrimoniale.

22. GRECO ia act de informațiile furnizate și speră că aceste noi inițiative vor permite organelor de urmărire penală de a acorda atenție sporită produselor actelor de corupție cu scopul de a le sechestra și confisca.
23. GRECO conchide că recomandarea iv a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător.

Recomandarea v

24. *GRECO a recomandat de a lua toate măsurile care se impun cu scopul de a fi luate în considerație în toate domeniile luptei contra corupției, legăturile ei cu crima organizată și spălarea de bani, anume prin consolidarea capacităților de a scoate la iveală existența unor atare legături și prin contribuirea structurii de combatere a spălării banilor în lupta contra corupției, asigurându-se că instituțiile și profesiunile obligate să declare bănuielile, primesc directive și pregătirea necesară pentru depistarea și semnalarea actelor de corupție.*
25. Autoritățile moldave indică, că noua Lege privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului – Legea nr. 190-XIV din 26 iulie 2007, publicată la 7 septembrie 2007 prevede expres în articolul 11, că secția de prevenire și combatere a spălării banilor (SPCSB) – unitate de informare financiară (FIU) – din cadrul Centrului de Combatere a Crimelor Economice și Corupției (CCCEC) poate transmite organelor de urmărire penală informații despre posibile cazuri de spălare de bani, cât și despre alte infracțiuni (cum ar fi corupția), care îi vor fi semnalate de entitățile raportoare, subordonate dispozițiilor de combatere a spălării banilor. Această secție este investită, la fel, cu obligația de a elabora instrucțiuni pentru entitățile raportoare cu scopul de a le ajuta în identificarea tranzacțiilor suspecte. În noiembrie 2007 au fost astfel adoptate două instrucțiuni și transmise entităților raportoare; în una sunt incluse formularele standard privind semnalarea tranzacțiilor suspecte SPCSB, un alt ghid cuprinde indicatorii pentru detectarea acestor tranzacții. Autoritățile moldave indică la fel, că anumite tipologii de spălare a banilor sunt incluse în rapoartele anuale ale SPCSB, publicate pe pagina web a CCCEC. În prezent nici indicatorii, nici tipologiile nu iau în cont corupția (produsele ei).
26. La 28 mai 2008 toate procuraturile teritoriale și specializate au primit indicația Procurorului General nr. 19-13a/08 „Recomandări metodologice privind combaterea corupției

³ Proiect comun al Consiliului European și Comisiei Europene privind combaterea corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova.

organizate”. Alte proiecte în curs de desfășurare: în cadrul Proiectului MOLICO (vezi recomandarea iv) Procuratura Anticorupție în cooperare cu alte autorități lucrează asupra unui Ghid practic pentru investigatori privind metoda cercetării cazurilor de corupție, în cuprinsul lui este prevăzut un capitol referitor la identificarea legăturilor între crima organizată și corupție (vezi recomandarea iv); b) Procuratura Generală în comun cu Serviciul Vamal, Ministerul Afacerilor Interne, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și Serviciul de Informații și Securitate elaborează în prezent niște instrucțiuni privind necesitatea investigării conexiunilor între crima organizată, spălarea banilor și corupția.

27. GRECO ia act de informațiile furnizate care indică că anumite progrese au avut loc. Regretă totuși, că ghidul CCCEC referitor la tipologiile și indicatorii privind infracțiunile de spălare de bani, adoptate în noiembrie 2007 și distribuite entităților raportoare, nu iau în cont corupția. Nu au fost organizate acțiuni de formare a acestor entități raportoare. Inițiative pozitive sunt în stare de proiect și este necesar de a le continua (elaborarea de către procuratură a unui ghid practic pentru anchetatori, în care se ține cont de legăturile între crima organizată și corupție, elaborarea unor instrucțiuni comune privind conexiunile între corupție, crima organizată și spălare de bani).
28. GRECO conchide că recomandarea v a fost parțial pusă în aplicare.

Recomandarea vi

29. *GRECO a recomandat ca Strategia reformei administrative să fie pusă în aplicare într-o manieră cât mai completă; ca combaterea corupției și reforma administrativă să fie coordonate într-o manieră cât mai clară, insistându-se mai mult asupra riscurilor corupției din cadrul administrației; ca măsurile preconizate de această reformă vizând lupta contra corupției să fie extinse la nivel local și regional; și în fine, ca implementarea acestor măsuri să fie controlată într-un mod eficient.*
30. Autoritățile moldave indică, că - în referire la prima parte a recomandării - (Strategia reformei administrative să fie pusă în aplicare într-o manieră cât mai completă;) implementarea Strategiei reformei administrației publice centrale (SRAP), aprobată în 2005 prin Hotărârea Guvernului nr. 1402 se face în baza unui Plan de acțiuni multianual (actualul plan cuprinde anii 2007-2009), aplicat anual. Planul cuprinde mai multe compartimente și în fiecare se conțin măsuri concrete de punere în practică. Ultimul raport privind implementarea acestui Plan este din octombrie 2008 și e publicat pe pagina web a Guvernului, analizând perioada ianuarie – septembrie; raportul face bilanțul acțiunilor întreprinse și nivelul de executare a planului, cât și a dificultăților și motivelor care antrenează uneori întârzieri în executare (spre exemplu, lipsa de mijloace a antrenat trecerea pentru anul 2009 a măsurii privind crearea Registrului informatizat al funcției publice și funcționarilor publici). La general, majoritatea din cele 41 acțiuni programate pentru anul 2008 au fost executate, doar 2 acțiuni au fost implementate parțial și 3 trecute pentru anul 2009; alte 5 măsuri, unde este atestată o întârziere de executare, ar trebui totuși finalizate până la sfârșitul anului 2008.
31. În ce privește cea de a doua parte a recomandării (*combaterea corupției și reforma administrativă să fie coordonate într-o manieră cât mai clară, insistându-se mai mult asupra riscurilor corupției din cadrul administrației;*) s-a indicat că SRAP nu conține expres măsuri anticorupție, deoarece aceasta ar dubla Strategia națională de Prevenire și Combatere a Corupției (SNPCC). În schimb Planul de acțiuni al SNPCC prevede inițiative care au drept scop consolidarea eficienței administrației, asigurarea transparenței în sectorul public,

crearea unui corp de funcționari integri, ceea ce tinde să demonstreze existența unei coordonări între cele 2 strategii. Totodată implementarea celor două planuri (cel al SRAP și cel al SNPCC) este pusă practic în sarcina unor și aceorași persoane (cabinetul de miniștri, miniștri, directori).

32. În ce privește cea de a treia parte a recomandării (*măsurile preconizate de această reformă vizând lupta contra corupției să fie extinse la nivel local și regional*) autoritățile moldave subliniază că în pofida titlului - Strategia reformei administrației publice centrale - aceasta vizează și administrația publică locală. Se dau mai multe exemple: a) Grupul de Monitorizare a SNPCC în componența sa actuală (aprobată prin Decretul Președintelui R.M. nr. 1537 din 28.02.2008) include nu numai reprezentanți ai administrației publice centrale, dar și Președintele și Vicepreședintele Asociației Președinților și consilierilor raionali din Republica Moldova „APCRM” și un membru al Senatului Primarilor; b) autoritățile publice locale sunt incluse ca executori la un șir de activități⁴ prevăzute de Planul de acțiuni pentru realizarea SNPCC pe anii 2007-2009 și ele prezintă regulat rapoarte Grupului de Monitorizare despre măsurile întreprinse în vederea prevenirii corupției; c) un șir de hotărâri de Guvern, care au drept scop ridicarea transparenței în activitatea organelor administrației publice, a accesului la informațiile oficiale, a organizării audienței cetățenilor și examinării petițiilor sunt adresate la fel autorităților locale; d) în februarie – martie 2008 CCCEC a organizat seminare de lucru privind SNPCC; activități de formare sistematică pentru personalul administrațiilor locale sunt planificate (spre exemplu, prin formarea formatorilor funcționarilor publici raionali); e) Legea nr. 436 din 28.12.2006, în vigoare de la 09.03.2007, privind administrația publică locală, prevede, spre exemplu, obligativitatea instituirii și exercitării auditului intern, folosindu-l la fel ca o măsură de prevenire a corupției. Pentru a termina această parte a recomandării, menționăm, că câmpul de aplicare al noii legi (nr. 90-XVI din 25.04.08, în vigoare din 13.06.08) privind prevenirea și combaterea corupției se aplică la un număr important de agenți publici nu doar funcționarilor publici; autoritățile moldave subliniază că lista din art. 4 al Legii⁵ cuprinde toți agenții publici de nivel central și local.
33. În fine partea a patra a recomandării (*implementarea acestor măsuri să fie controlată într-un mod eficient*), autoritățile moldave indică, că SRAP și SNPCC sunt ambele supuse controlului în ce privește implementarea reformelor planificate: una este controlată de Guvern, cea de a doua de Grupul de Monitorizare a implementării SNPCC. Totodată trebuie de subliniat, că începând cu 2005 un vice-ministru este responsabil de prevenirea și combaterea corupției și protecționismului; acesta are drept sarcină: a) de a pune în aplicare un mecanism de control intern al respectării de către funcționari a regulilor anticorupție; b) de a asigura monitorizarea punerii în aplicare a măsurilor instituționale de prevenire a corupției; pe parcursul a 10 luni ale anului 2008 conducătorii a 9 instituții publice au prezentat Grupului de Monitorizare rapoarte despre acțiunile de prevenire și

⁴ Punctul 3.2. privind prevenirea corupției și protecționismului la angajare; Pct. 4.2. privind evaluarea riscurilor de corupție în administrația publică, Punctul 4.14 privind crearea mecanismelor de control intern.

⁵ Articolul 4 din lege enumeră persoanele cărora se aplică: a) persoanele care dețin funcții de demnitate publică; b) funcționarii publici; c) judecătorii, procurorii, ofițerii de urmărire penală, militarii, colaboratorii serviciului diplomatic, ai serviciului fiscal, ai serviciului vamal, ai Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, ai organelor securității statului, afacerilor interne; d) conducătorii și adjuncții lor din instituțiile publice, din întreprinderile de stat sau municipale, din societățile comerciale cu capital majoritar de stat; e) persoanele care sînt mandatate, conform actelor normative, să ia decizii în privința bunurilor aflate în proprietatea statului sau a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv în privința mijloacelor financiare, ori care au dreptul de a dispune de astfel de bunuri; f) persoanele care prestează un serviciu public; g) persoanele cărora le sînt delegate, permanent sau temporar, una din funcțiile menționate la lit.a)-f); h) funcționarii publici după expirarea mandatului, demisionați sau demisi, în conformitate cu legislația în vigoare; i) persoanele de încredere ale concurenților electorali; j) notarii, auditorii, avocații și reprezentanții în instanțele judecătorești; k) alte persoane prevăzute de legislație.

combatere a corupției și ca urmare a acestor rapoarte, Grupul de Monitorizare a decis de a efectua controale suplimentare în 3 ministere (Ministerul Apărării, cel al Transporturilor, cel al Agriculturii și Industriei Alimentare), adresându-le recomandările de rigoare.

34. GRECO ia act de informațiile furnizate care dau dovadă de eforturile depuse de Moldova pentru reformarea administrației ținând cont de dimensiunile corupției. GRECO consideră, că în ansamblu s-a ținut cont de prezenta recomandare, încurajând viu autoritățile de a acorda atenție continuării acestor reforme.
35. GRECO conchide că recomandarea vi a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător.

Recomandarea vii

36. *GRECO a recomandat de a continua să fie consolidată contribuția organelor de control administrativ în combaterea corupției pentru a obține rezultate reale, printre altele prin continuarea activității de evaluare a riscurilor de corupție în administrația publică și organizând noi cursuri de pregătire a funcționarilor în ceea ce privește identificarea și semnalarea infracțiunilor de corupție și a abuzurilor asemănătoare.*
37. Autoritățile moldave indică, că - în referire la prima parte a recomandării – (*de a continua să fie consolidată contribuția organelor de control administrativ în combaterea corupției pentru a obține rezultate reale*) principiul de audit și control financiar intern a fost introdus atât la nivel local (legea menționată nr. 436 din 28 decembrie 2006 – în vigoare din 9 martie 2007 – privind administrația publică locală) cât și național (Hotărârea Guvernului nr. 1143 din 4 octombrie 2006, modificată în februarie 2008); prin Cartea și Codul de etică privind auditul intern, aprobate în decembrie 2007 prin ordinul Ministrului de Finanțe; cartea prevede obligația de a informa conducătorii instituției în caz de bănuieli de fraude sau iregularități (inclusiv de corupție). Seminare de pregătire profesională au fost organizate pentru membrii administrației publice și Curtea de Conturi pe problemele de audit și control intern (conform autorităților moldave problema identificării faptelor de corupție au fost abordate); Curtea de Conturi a inițiat apoi activități de formare, de verificare a implementării și funcționării acestor mecanisme de control și audit (la Biroul Național de Statistică, Serviciul Vamal, Serviciul Fiscal Principal de Stat, Biroul de Relații Interetnice, Ministerul Finanțelor). Aceste controale au antrenat recomandări de ameliorare a situației, adresate conducătorilor entităților controlate, cât și detectarea unui caz de detunare de fonduri și corupție în proporții deosebit de mari⁶. Odată cu intrarea în vigoare a Legii 90-XVI din 25.04.08 privind prevenirea și combaterea corupției (în vigoare din 13 iunie 2008) organele administrației publice au obligația de a institui un organ de control intern al respectării legii și în deosebi de a acumula din toate sursele posibile (audiențe, scrisori anonime, apeluri telefonice, corespondență electronică) informații despre eventuale bănuieli de corupție și de a le transmite „organelor specializate” (adică CCCEC). Aceleași organe administrative trebuie printre altele, să prezinte CCCEC o dată în trei luni note informative despre măsurile întreprinse. Autoritățile moldave indică, că este deocamdată prea timpuriu pentru a face un bilanț despre punerea în aplicare a acestor cerințe.
38. În ce privește cea de a doua parte a recomandării (*continuarea activității de evaluare a riscurilor de corupție în administrația publică*) prin legea anticorupție din 25 aprilie 2008 (art. 5 al.4) se pune în sarcina Guvernului evaluarea riscurilor și identificarea factorilor instituționali ce favorizează corupția, cât și elaborarea măsurilor de lichidare a riscurilor identificate (aceste evaluări au început încă în 2007). CCCEC (cu suportul Programului

⁶ O cauză penală în privința unor conducători din Ministerul Ecologiei și Protecției Mediului (prejudiciu adus statului de 3,9 milioane lei – mai mult de 290 mii euro -) a fost pornită de procuratură.

MOLICO) a elaborat o metodologie de evaluare a acestor riscuri, care a fost aprobată de Guvern la 28 iulie și publicată la 12 august 2008; conform acestui text toate autoritățile publice centrale⁷ trebuie să procedeze pe parcursul anilor 2008-2009 la autoevaluări a riscurilor de corupție și să raporteze Guvernului rezultatele evaluării. Totodată Legea anticorupție (art.7 alineatele 1 și 2) stabilește un procedeu de expertizare (evaluare) și control al proiectelor de acte legislative cu scopul de a asigura conformitatea lor legislației anticorupției și de a elimina eventuale lacune juridice ce ar putea favoriza corupția. Scopul este la fel de a atinge un nivel înalt de transparență. Pentru a promova această metodologie atât la nivel central, cât și local au fost organizate activități de formare în perioada aprilie-iunie 2007 în 11 raioane ale Republicii Moldova. A fost, la fel, organizat la 25 mai 2007 un seminar pentru membrii Grupului de Monitorizare a SNPCC și persoanele responsabile⁸ de prevenirea corupției în cadrul administrației publice.

39. În fine, în ce privește cel de al treilea element al recomandării (*organizarea de noi cursuri de pregătire a funcționarilor în ceea ce privește identificarea și semnalarea infracțiunilor de corupție și a abuzurilor asemănătoare*) autoritățile moldave au menționat numeroase activități de formare desfășurate în 2007 și începutul lui 2008 pe probleme de integritate și cele de combatere a corupției în cadrul instanțelor de judecată și procuratură, în domeniul sensibilizării la mecanismele ce vizează avertizorii de integritate și protecția lor (a se vedea la fel recomandarea x). Întruniri regulate ale CCCEC, Procuraturii Anticorupție cu agenți publici de diferite nivele permit de a discuta anume semnalarea cazurilor de corupție, mecanismele de răspundere pentru aceste acte. În prima jumătate a anului 2008 au avut loc 30 întruniri de acest gen, la care au participat mai mult de 1350 persoane (din inspectoratele fiscale, serviciile de control financiar, instituții de educație și media, puterile locale etc.).
40. GRECO ia act de informațiile furnizate. Eforturi importante au fost depuse în vederea consolidării mecanismelor de prevenire și control a corupției în cadrul administrației, privind analiza riscurilor de corupție și de formare. GRECO speră, că diversele măsuri luate vor permite ca mecanismele de control administrativ și financiar (externe sau interne) să identifice pe viitor cazurile de corupție și de abuzuri (protecționism, etc.) și vor da rezultate reale, care încă lipsesc. În ansamblu, GRECO consideră, că recomandarea a fost urmată de ameliorări semnificative.
41. GRECO conchide că recomandarea vii a fost tratată în mod satisfăcător.

Recomandarea viii

42. *GRECO a recomandat de a continua completarea legislației privind transparență administrativă și de a asigura implementarea ei efectivă, anume prin consolidarea controlului aplicării regulilor în ceea ce privește libertatea la informație, furnizând agenților publici o pregătire corespunzătoare în aceste domenii.*
43. Autoritățile moldave indică, că în iunie 2006 prin Hotărâre de Guvern autoritățile administrative atât cele centrale cât și locale au fost obligate de a-și crea o pagină web, pe care să fie publicate anumite informații în referire la modul lor de organizare și de activitate, textele ce le reglementează activitatea (inclusiv proiecte de acte), rezultatele analizei

⁷ Conform autorităților moldave, aceasta se referă la fel la autorităților publice locale, deoarece Ministerul Administrației Publice – organ al administrației centrale – trebuie să pună în aplicare aceste dispoziții în administrațiile locale din subordine.

⁸ E vorba de un vice-ministru, vice-director al administrației, care este numit conform Hotărârii Guvernului din 2005 responsabil de activitățile de prevenire și combatere a corupției în cadrul administrației publice.

activității acestei autorități, rezultatele controalelor activității acestei administrații etc. Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2008-2009 prevede printre alte priorități (titlul 2 para 3) sporirea transparenței actelor administrative și a deciziilor politice prin implicarea societății civile în procesul de elaborare a deciziilor de interes public și comunicarea cu mass-media. Măsurile enumerate mai sus sunt reluate și reflectate de asemenea în Legea nr. 90-XVI din 13 iunie 2008 privind prevenirea și combaterea corupției; reținerea nejustificată a comunicării informațiilor este pedepsită administrativ conform dispozițiilor articolului 174¹⁸ di Codul cu privire la contravențiile administrative. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25-XVI din 22.02.2008 (în vigoare de la 01.01.2009) prevede obligația funcționarului public de a asigura informarea activă a cetățenilor pe probleme de interes public, să asigure accesul liber la informație, să respecte termenele prevăzute de lege privind furnizarea informației; este o obligație pentru toți funcționarii publici, pasibilă, în caz de necesitate, de sancțiuni disciplinare.

44. Ca răspuns la lacunele menționate în paragrafele 62 și 63 din Raportul de Evaluare în referire la caracterul imprecis al legislației privind accesul la unele tipuri de informație, au fost completate dispozițiile deja existente (în domeniul secretului comercial, bancar și fiduciar) prin Legea nr. 17-XVI din 16 februarie 2007 privind protecția datelor cu caracter personal, care precizează limita informațiilor considerate confidențiale. Printre altele, un decret prezidențial din 26 iunie 2007 a introdus nomenclatorul informațiilor atribuite la secret de stat (informații cu caracter militar, cele privind protecția persoanelor, privind rezerva de Stat și sistemele informatizate de protejare a datelor din bănci). Totodată a fost pregătit și transmis în parlament un proiect de lege cu privire la secretul de stat, ce are drept scop de a aduce anumite precizări în acest domeniu. În fine, Legea nr. 239-XVI privind transparența în procesul decizional al administrației a fost aprobată de Parlament la 13 noiembrie 2008. Proiectul legii are drept scop de a stabili principii și modalități de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor de către autoritățile publice, prin implicarea largă a cetățenilor și organizațiilor acestora la elaborarea și adoptarea deciziilor, inclusiv prin Consiliul Național pentru Participare instituit pe lângă Guvern. Proiectul vizează instituirea obligației puterilor publice de a cere avizul publicului pe orice decizie, de a valorifica dreptul societății civile de a participa la aceste decizii, de a avea acces la informațiile necesare.
45. În ce privește controlul punerii în aplicare a regulilor în domeniul libertății de informare, autoritățile moldave indică că în Legea din 2000 privind accesul la informație, chiar dacă nu s-a vorbit despre aceasta în cadrul evaluării, se conține un dublu mecanism, care permite persoanei de a ataca refuzul de comunicare a informației. Acest mecanism permite de a ataca decizia în mod ierarhic (față de persoana cu funcție de răspundere din administrația în cauză) și apoi, dacă refuzul este menținut sau persoana nu primește un răspuns pe parcursul a 3 săptămâni, se poate adresa în judecata de contencios administrativ, care statuează în câteva zile și poate numi un termen de executare, obligînd administrația dată să prezinte informațiile solicitate. Răspunderea administrativă poate, la fel, interveni pentru neprezentarea sau prezentarea cu întârziere a informațiilor. Autoritățile moldave subliniază faptul, că mecanismul de contestare judiciară este destul de eficient, că numărul de cauze administrative aferente nu a scăzut în ultimii ani; Curtea Supremă de Justiție a emis la 2 aprilie 2004 o hotărâre importantă, în care face explicații prețioase instanțelor judecătorești privind aplicarea corectă și uniformă a legislației din domeniul accesului la informațiile oficiale la examinarea lor în judecată. Un control social privind aplicarea, în general, a legii din 2000 este exercitat de către ONG-urile specializate; acestea periodic elaborează rapoarte în care apreciază calitatea accesului la informație.

46. Autoritățile moldave dau o listă destul de lungă despre activități de formare în materie de comunicare a administrației cu publicul și privind accesul la informație, care s-au desfășurat în perioada martie-septembrie 2008 în colaborare cu ONG-uri, precum „Acces-Info”, Clubul de Investigații Jurnalistice, cât în cadrul Proiectului Comun al Consiliului Europei și al Comisiei Europene împotriva corupției, spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova - MOLICO. Acțiuni de formare sunt prevăzute sau au avut loc în cadrul cursurilor de la Academie de Administrare Publică.
47. GRECO ia act de informațiile furnizate și constată, că progrese importante sunt semnalate în materie legislativă și de formare în domeniul transparenței administrației și accesului la informație. Legea nr. 239-XVI și instituirea „Consiliului Național de Participare” constituie o inițiativă pozitivă și originală. A fost precizat regimul aplicabil la diverse categorii de informații și GRECO este satisfăcut de a afla existența încă din 2000 în legea privind accesul la informație a posibilității formării unui recurs judiciar sau ierarhic. Activitatea de monitorizare efectuată de organizații ale societății civile constituie un supliment care se poate dovedi util.
48. GRECO conchide că recomandarea viii a fost tratată în mod satisfăcător.

Recomandarea ix

49. *GRECO a recomandat adoptarea unei legislații corespunzătoare în ceea ce privește conflictele de interes , inclusiv privind trecerea agenților publici în sectorul privat și de a implementa un sistem eficient de control al declarațiilor de patrimoniu și interese pentru agenții publici.*
50. Autoritățile moldave raportează că la 15 februarie 2008 Parlamentul a votat Legea nr. 16-XVI privind conflictul de interese (publicată la 30 mai 2008), guvernul având 6 luni pentru a porcede la adaptările necesare prevăzute. Această nouă lege⁹ reglementează o serie de situații de conflicte de interese și soluționarea lor. Ea prevede modul de declarare a intereselor personale, diverse incompatibilități și restricții (restricții legate de încetarea activității, la încheierea contractelor comerciale, limitarea reprezentării, a cadourilor etc.). Articolul 20 din legea menționată prevede restricții legate de încetarea activității. Astfel, un număr de agenți publici (prevăzute la art.3) sînt obligați să comunice conducătorului organizației publice în care activează despre toate ofertele de muncă dacă această muncă poate genera conflict de interese. Ei nu pot să obțină beneficii neprevăzute de lege sau de contractul individual de muncă datorită funcției deținute anterior, inclusiv datorită informațiilor de serviciu obținute în exercitarea funcției respective, în special atunci cînd sînt în căutarea unui loc de muncă sau a altei funcții după ce nu mai dețin funcția publică. Persoanele prevăzute la art.3 care au încetat să-și îndeplinească obligațiile în serviciul public, iar pe parcursul ultimului an de muncă aveau atribuții directe de supraveghere sau control al unor întreprinderi, nu sînt în drept să se angajeze, timp de un an, în structurile de administrare, de revizie sau de control ale acestor întreprinderi. Articolul 25 dispune controlul asupra executării legii a) conducătorilor organizațiilor publice; b) Comisiei Principale de Etică; c) altor structuri, dacă legislația ce reglementează modul de funcționare a anumitor organe prevede astfel.

⁹ La inițiativa Transparency International – Moldova, membru al Grupului de Monitorizare a Strategiei Naționale Anticorupție, au fost remise scrisori, din numele Președintelui GM, la 7 autorități publice (Ministerul Afacerilor interne, Inspectoratul Fiscal, Serviciul Vamal, Ministerul Economiei și Comerțului., Ministerul Educației., Ministerul Sănătății) cu solicitarea de a asigura în luna august desfășurarea unui sondaj al percepției conflictului de interese. Rezultatele chestionarului vor fi utilizate la instruirea în continuare a funcționarilor publici.

51. În ce privește implementarea unui control eficient al declarațiilor de interese, apoi controlul veridicității informațiilor din declarațiile de interese personale se efectuează de Comisia Principală de Etică, iar la cererea acesteia – de organele în a căror competență este pus. Conducătorii organizațiilor publice și Comisia Principală de Etică sunt obligați să întreprindă neîntârziat măsurile necesare pentru soluționarea conflictelor de interese care le-au devenit cunoscute din declarații și de a informa organele de stat competente. Guvernului i s-au dat 6 luni pentru a institui Comisia Principală de Etică și un proiect de lege în această privință se află în prezent spre examinare în Guvern. Se prevede ca primele declarații de interese să fie depuse începând cu anul 2009.
52. În ce privește punerea în aplicare a unui control eficient al declarațiilor de patrimoniu (care se depun conform Legi nr. 1264 din 19.7.2002 cu privire la declararea și controlul veniturilor și a proprietăților, aplicabilă unor anume categorii de agenți publici) autoritățile moldave subliniază, că Comisia Centrală de Control și cele departamentale exercită funcții de control prealabil al declarațiilor, iar în caz de suspiciuni privind corectitudinea datelor furnizate, comisiile sesizează CCCEC, care este competent de a efectua controlul de facto al patrimoniului. Autoritățile moldave consideră acest dispozitiv eficient: Comisia Centrală de Control a pornit o cauză penală în 2007 și alte 2 în an. 2008 (datele la zi din luna noiembrie 2008). S-a decis totuși în aprilie și mai 2008 de a consolida transparența acestui dispozitiv și din această dată declarațiile trebuie publicate în termen de 30 zile de la data limită de depunere a declarațiilor în ziare și pe paginile web ale autorităților în cauză (Consiliul Superior al Magistraturii, Președinție, Parlament, Guvern, Ministere și alte autorități și instituții publice centrale și locale).
53. GRECO salută adoptarea la 15.02.2008 a Legii privind conflictele de interese și faptul, că în această lege se ține cont de diverse tipuri de situații, printre care migrarea agenților publici spre sectorul privat (pantouflage). Totuși informațiile furnizate nu permit de a conchide, că s-au pus în aplicare sisteme eficiente de control al conflictelor de interese și declarațiilor de patrimoniu: a) în primul caz, dacă Legea prevede crearea unui astfel de dispozitiv de control (de către Comisia Principală de Etică și alte eventuale organe) texte suplimentare de reglementare nu au fost încă adoptate, care ar permite instituirea Comisiei Principale de Etică și desemnarea unor alte eventuale organe competente vizate în legea din 2008. Se pare că Comisia (art.17) nu exercită de ea înseși acest control, dar trebuie să se adreseze altor organe competente. Nu se cunosc consecințele în caz de nedeclarare a unor interese sau nerespectarea altor exigențe; b) în ce privește consolidarea controlului declarațiilor de venituri, apoi publicarea acestor declarații, începând cu primăvara anului 2008 pot, bineînțeles, să permită un anume nivel de control din partea societății, dar GRECO are îndoieli, că acest fapt este suficient de unul singur, în contextul corupției considerată importantă, pentru ameliorarea eficienței dispozitivului de control. În concluzie, progrese importante au fost realizate la recomandarea ix, dar GRECO nu poate conchide, că dispozitivul de control este suficient la ora actuală.
54. GRECO conchide că recomandarea ix a fost parțial pusă în aplicare.

Recomandarea x

55. *GRECO a recomandat de a introduce reguli clare ce ar favoriza semnalarea de către orice agent public a cazurilor de corupție și de a stabili o protecție corespunzătoare denunțătorilor („persoanelor ce dau alarma”) și de a reexamina modul de investigare a semnalelor de corupție din cadrul administrației publice, cu scopul de a asigura aplicarea rapidă a procedurilor corespunzătoare.*

56. Autoritățile moldave au adus la cunoștință, că în ce privește prima parte a recomandării (a introduce reguli clare ce ar favoriza semnalarea de către orice agent public a cazurilor de corupție) noi dispoziții au fost introduse: a) Art. 18 din Legea 90-XVI din 25.04.08 (în vigoare de la 13.06.08), cu privire la prevenirea și combaterea corupției reiterează obligația făcută funcționarilor (conform art.4 din Lege – a se vedea nota nr. 6 în referire la paragraful 32) de a aduce imediat la cunoștința superiorilor despre acte sau comportamente coruptive; aceștia din urmă având sarcina de a întreprinde măsurile necesare ori de a sesiza direct organul de urmărire penală sau procurorul; b) Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25-XVI din 22.02.2008 (în vigoare de la 01.01.2009), prevede că funcționarul trebuie să raporteze orice tentativă de a-l corupe superiorului său ori, direct, autorităților competente. Un proiect de lege nr. 1642 din 3 mai 2007 are drept scop de a modifica Codul Penal introducând responsabilitatea conducătorilor din sectorul public pentru omiterea semnalării actelor ilegale.
57. În ce privește cea de a doua parte a recomandării (de a stabili o protecție corespunzătoare denunțătorilor („persoanelor ce dau alarma”) autoritățile moldave reiterează existența dispozițiilor legale în domeniul protecției martorilor și informatorilor în cadrul procedurilor judiciare. În ce privește protecția „profesionalilor”, articolul 18 al.2 din Legea anticorupție dispune, că funcționarii publici, alte persoane care s-au autodenunțat ori care au denunțat cu bună-credință alte persoane „sînt liberate de răspundere disciplinară, contravențională sau penală în modul stabilit de legislație”. Conform autorităților moldave este vorba despre texte de aplicare imediată, care nu cer texte speciale de punere în aplicare. Printre altele, într-un proiect de lege privind funcția publică a fost adoptat la 8 iulie 2008 – care nu a intrat încă în vigoare - se precizează că „Funcționarul public nu poate fi sancționat sau prejudiciat pentru sesizarea cu bună-credință a dispozițiilor ilegale ale conducătorului”. Dispoziții mai detaliate sunt totuși prevăzute într-un proiect de lege privind protecția avertizorilor de integritate, elaborat în prezent de un grup de lucru.
58. În ce privește cea de a treia parte a recomandării (a reexamina modul de investigare a semnalelor de corupție din cadrul administrației publice, cu scopul de a asigura aplicarea rapidă a procedurilor corespunzătoare), articolul 6 din Legea 90-XVI din 2008 prevede de a pune în sarcina autorităților publice aprobarea de măsuri care ar înlesni semnalarea de către funcționarii publici a actelor de corupție; măsuri, cum ar fi „liniile fierbinți”, care permit semnalarea anonimă, „cutii poștale” speciale au fost de acum puse în practică. Totodată, grupul de lucru, care are drept sarcină de a elabora măsuri de protecția a avertizorilor de integritate, a pregătit, la fel, un proiect de Regulament privind mecanismul de semnalare și monitorizare a nivelului corupției în autoritățile publice. Proiectul urmează a fi aprobat de Guvern. În fine, nedenunțarea actelor de corupție de către persoanele, care au această obligație (conducătorii), organelor de urmărire penală sau procurorului este pasibilă de răspundere civilă, disciplinară sau contravențională, după caz, conform legislației în vigoare (art. 17 al aceleași legi). În prezent este vorba de art. 175¹⁸ din Codul cu privire la contravențiile administrative care permite sancționarea conducătorilor administrațiilor și unităților publice pentru faptul de a nu semnala eventuale infracțiuni. După cum s-a indicat mai sus, un proiect de lege nr. 1642 este în curs de examinare în Parlament introducând responsabilitatea penală a conducătorilor din sectorul public pentru omiterea semnalării acestor acte.
59. GRECO ia act de informațiile furnizate și reiterează argumentele care au condus la această recomandare.¹⁰ Articolul 18 al. 1 din noua lege nu a modificat logica semnalării

¹⁰ «După cum am menționat mai sus funcționarii au obligația de a semnala bănuielile lor de corupție superiorului ierarhic. Nu sunt dispoziții privind modul de a proceda când superiorul el înseși este bănuit de corupție sau el a dat un

bănuielilor în Moldova, deoarece funcționarul trebuie să anunțe superiorii săi care decid asupra urmărilor (de a sesiza sau nu autoritățile de urmărire penală); nu s-a precizat care sunt posibilitățile oferite funcționarilor (de a sesiza direct organele de urmărire penală), în cazul când superiorii lor sunt bănuți de corupție. În ce privește protecția avertizorilor de integritate (al doilea element al recomandării), dispozițiile adoptate ale legii anticorupție din 2008 și prevăzute în proiectul de lege privind funcția publică sunt binevenite, dar sunt prea sumare pentru a asigura o protecție eficientă. Un proiect de text de lege este în curs de elaborare, fapt ce trebuie de salutat. În fine, GRECO remarcă, că art. 6 al. 2 din Legea 90 din 2008 este în concordanță cu cerințele celei de a treia părți a recomandării; este vorba de o dispoziție cadru foarte generală și au fost implementate de acum măsuri concrete (linii fierbinți, cutii poștale etc.), un nou Regulament în acest domeniu este în curs de aprobare de guvern, dar în general această a treia parte a recomandării a fost urmată de efecte. Pentru a conchide GRECO consideră că măsuri sunt încă necesare sau în curs de adoptare pentru primele 2 părți ale acestei recomandări.

60. GRECO conchide că recomandarea x a fost parțial pusă în aplicare.

Recomandarea xi

61. GRECO a recomandat de i) a implementa un regim corespunzător de interdicții profesionale în caz de condamnare pentru infracțiuni penale, cum ar fi corupția, traficul de influență și spălarea de bani; ii) de a invita procurorii să ceară de fiecare dată, când este necesar, privarea de dreptul de a exercita funcții de conducere; iii) de a cere instanțelor de judecată ca deciziile lor rămase definitive să fie transmise Camerei Înregistrării de Stat; iv) de a prevedea ca controlul exercitat de Camera Înregistrării de Stat asupra incapacităților profesionale să aibă loc pe parcursul întregii activități a persoanei juridice.
62. Informațiile furnizate de autoritățile moldave, indică, că în ce privește primul element al recomandării (i) a implementa un regim corespunzător de interdicții profesionale în caz de condamnare pentru infracțiuni penale, cum ar fi corupția, traficul de influență și spălarea de bani;) articolul 65 din Codul Penal prevede expres, că instanța de judecată în conformitate cu al. (3) din acest articol este în drept să o aplice „dacă, ținând cont de caracterul infracțiunii săvârșite de cel vinovat în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu sau în timpul exercitării unei anumite activități, va considera imposibilă păstrarea de către acesta a dreptului de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate.”. Autoritățile moldave susțin, că aceasta permite de a numi această sancțiune complementară pentru infracțiuni de corupție, trafic de influență. E vorba aici de o clarificare, deoarece în Raportul de Evaluare această dispoziție era citată ca un element de argumentare a autorităților moldave și nu ca o dispoziție penală. De altfel, articolul 243 din Codul Penal – care incriminează spălarea banilor - prevede posibilitatea privării persoanei vinovate de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani (iar persoana juridică - de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea întreprinderii).

ordin ilegal; nu sunt prevăzute sancțiuni adecvate în caz de nedeclarare a bănuielilor. Nu se cunosc cazuri de sancționare a superiorilor sau funcționarilor, care nu au făcut asemenea declarații. EEG susține părerea exprimată de unii interlocutori privind necesitatea introducerii unor prevederi clare, conform cărora funcționarii ar trebui să semnaleze bănuielele lor direct organelor de drept cât și necesitatea de a proteja „persoanele ce dau alarma” (care denunță cu bună credință) despre bănuielele de corupție contra unor eventuale persecutări. Mai mult ca atât, semnalele existente în cadrul administrării nu ar fi totdeauna urmate de efecte corespunzătoare la nivel penal, administrativ și disciplinar ceea ce pune problema nivelului de examinare a acestor semnale și a eficacității procedurilor (anume în instrumentarea anchetelor disciplinare și coordonarea între procedurile disciplinare, administrative, financiare, penale)” Raportul de evaluare runda 2, para 65.

63. În ce privește cel de al doilea element al recomandării (*de a invita procurorii să ceară de fiecare dată, când este necesar, privarea de dreptul de a exercita funcții de conducere*) Procurorul General a emis recent o instrucțiune generală în acest sens (indicația nr. 21-4d/07-9428 din 4 octombrie 2007)¹¹.
64. În ce privește cele de al treilea și al patrulea elemente ale recomandării (*a cere instanțelor de judecată ca deciziile lor rămase definitive să fie transmise Camerei Înregistrării de Stat și de a prevedea ca controlul exercitat de Camera Înregistrării de Stat asupra incapacităților profesionale să aibă loc pe parcursul întregii activități a persoanei juridice*) autoritățile moldave precizează, în primul rând, că Codul de executare al Republicii Moldova (aprobat prin legea 443 în vigoare de la 03.03.2005) conține Capitolul XIX (articolele 181 și 182) privind executarea pedepselor de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții și Capitolul XXIX privind executarea pedepselor de către persoanele juridice. Conform acestor dispoziții Departamentul de executare a hotărârilor judecătorești (cît și birourile sale teritoriale) au sarcina de a pune în executare hotărârile judiciare și a controla în practică respectarea interdicțiilor profesionale pronunțate, făcând verificări în teritoriu. Anume el, și nu instanța judiciară, are sarcina de a transmite hotărârile judecătorești organelor competente (printre care Camera Înregistrării de Stat și Camera de Licențiere); judecătorii au doar obligația de a transmite deciziile lor Departamentului de executare. Aceste obligații sunt însoțite de sancțiuni; faptul că (la momentul vizitei de evaluare) Camera Înregistrării de Stat nu primea multe decizii de interdicții profesionale rezultă din frecvența acestor decizii pronunțate de instanțe și nu din faptul, că ele nu erau transmise în adresa Camerei Înregistrării de Stat. Camera de Licențiere (care eliberează autorizații unor societăți sau antreprenori individuali pentru exercitarea unor anumite activități) este la fel informată despre deciziile privind interdicțiile profesionale și ea trebuie să retragă licențele în cauză, informând lunar despre aceste cazuri Camera Înregistrării de Stat, care va face modificările de rigoare în Registru. Diversele interdicții incluse în registru, cît și mențiunile din cazierul judiciar (care trebuie prezentat obligatoriu pentru persoanele care aspiră la funcții de conducere într-o societate) formează un filtru juridic informatizat, ce nu permite Camerei – la crearea unei persoane juridice, cît și la modificarea acesteia – de a înregistra o persoană în pofida unor eventuale interdicții profesionale. În final, în Moldova fiecare persoană care lucrează atât în sectorul privat cît și cel public dispune de un carnet de muncă unde sunt înscrise eventuale interdicții profesionale. Carnetul trebuie prezentat la orice nou angajator și acesta trebuie să țină cont de aceste interdicții, sub amenințarea de aplicare de sancțiuni.
65. GRECO ia act de clarificările aduse privind conținutul articolului 65 al.(3) din Codul penal; acestea antrenează, se pare, pierderea rațiunii de a fi pentru primul element al recomandării. În ce privește cel de al doilea element al recomandării, GRECO se felicita de măsurile care par a fi adoptate. Informațiile și clarificările aduse pentru cele ultime elemente ale recomandării, ne sugerează că dispoziții destul de stricte există, care pot asigura eficiența interdicțiilor profesionale nu doar în momentul creării persoanelor juridice, dar și ulterior la schimbări de personal în structurile lor.
66. GRECO conchide că recomandarea xi a fost tratată în mod satisfăcător.

¹¹ Ea invită procurorii ca pe cauzele penale despre corupție (sau conexe celor de corupție), să orienteze instanțele de judecată și la aplicarea pedepsei complementare (în conformitate cu prevederile art. 65 alin. (3) Cod penal) de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate. Concomitent, în cazurile condamnării persoanelor ce nu sunt persoane cu funcții de răspundere (avocați, notari, specialiști ai reglementării regimului proprietății funciare, medici, pedagogi, etc.) acuzatorii de stat trebuie să propună instanțelor de judecată pe lângă condamnarea pe capetele de acuzare pentru care persoanele au fost deferite justiției și aplicarea pedepsei complementare în conformitate cu prevederile art. 65 alin. (3) Cod penal.

Recomandarea xii

67. GRECO a recomandat de a prevedea conform Convenției penale despre corupție răspunderea penală a persoanelor juridice pentru corupție activă și trafic de influență; de a clarifica aplicarea răspunderii penale a persoanelor juridice pentru spălare de bani; de a prevedea mai multe sesiuni de pregătire profesională a magistraților privind noțiunea de responsabilitate penală a persoanelor juridice cu scopul de a asigura aplicarea sa în practică; de a prevedea sancțiuni efective, proporționale și descurajatoare; și de a prevedea cât mai curînd posibil introducerea unui cazier juridic pentru persoanele juridice condamnate.
68. Autoritățile moldave, indică, că în ce privește prima parte a recomandării (de a prevedea conform Convenției penale despre corupție răspunderea penală a persoanelor juridice pentru corupție activă și trafic de influență) un proiect de lege pentru modificarea și completarea Codului Penal a fost elaborat și transmis în Parlament la 3 mai 2007; proiectul prevede răspunderea penală a persoanelor juridice pentru infracțiuni suplimentare și anume pentru cele din art. 325 (corupere activa), art. 326 (trafic de influență) și art. 334 (dare de mită în sectorul nestatal).
69. În ce privește cea de a doua parte a recomandării (a clarifica aplicarea răspunderii penale a persoanelor juridice pentru spălare de bani) prin Legea nr. 243-XVI din 16.11.2007, în vigoare din 14.12.2007 articolul 243 din Codul Penal „Spălarea banilor” a fost completat cu dispoziții explicite privind responsabilitatea persoanelor juridice pentru acest tip de infracțiuni și mai multe sancțiuni ce includ amenzi de la 7000 la 10000 unități convenționale, privarea de dreptul de a exercita o anume activitatea și lichidarea forțată a întreprinderii.
70. În ce privește cel de al treilea element al recomandării (de a prevedea mai multe sesiuni de pregătire profesională a magistraților privind noțiunea de responsabilitate penală a persoanelor juridice cu scopul de a asigura aplicarea sa în practică), în perioada 1- 4 aprilie 2008 a fost organizat un curs de formare a întregului corp de procurori cu tema „Probleme apărute în cadrul efectuării urmăririi penale și judecării cauzelor privind infracțiunile săvârșite de persoane juridice”. Totodată diverse texte au fost elaborate de Procuratura Generală (ordinul din 31 iulie 2008, prin care a fost aprobat un ghid metodologic, indicația din 13 iunie 2008) sau în comun cu alte organe (ordinul comun al Procurorului General, Directorului CCCEC, Directorului Serviciului Vamal, Ministrului Afacerilor Interne) privind explicarea și punerea în aplicare a normelor la urmărirea penală a persoanelor juridice. Formularele de evidență a dosarelor penale au fost la fel amendate pentru a include informații privind urmărirea persoanelor juridice.
71. În ce privește cel de al patrulea element al recomandării (a prevedea sancțiuni efective, proporționale și descurajatoare), sancțiunile pentru spălare de bani au fost precizate mai sus; nu sunt deocamdată informații privind sancțiunile ce urmează a fi introduse pentru infracțiunile de corupție activă și trafic de influență.
72. În ce privește cel din urmă element al recomandării (a prevedea cât mai curînd posibil introducerea unui cazier juridic pentru persoanele juridice condamnate) autoritățile moldave indică, că prin ordinul M.A.I. nr. 125 din 28 martie 2008, publicat la 24 aprilie 2008, au fost stabilite reguli și formate unice (pentru persoanele fizice și juridice) privind înregistrarea informației, care se trece în cazierul judiciar.

73. GRECO conchide că anumite progrese au avut loc la această recomandare. Totuși modificările prin care s-ar introduce responsabilitatea persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție activă și trafic de influență trebuie încă adoptate; nu s-au întreprins măsuri de sensibilizare, formare a judecătorilor la acest capitol. Rămâne de precizat care vor fi sancțiunile aplicabile și ar fi oportun ca Moldova să se asigure că suma amenzilor prevăzute ar fi eficiente și descurajatoare, mai ales în cazul în care o companie puternică străină ar fi implicată.
74. GRECO conchide că recomandarea xii a fost parțial pusă în aplicare

Recomandarea xiii

75. *GRECO a recomandat de a incrimina manipulările contabile legate de fapte de corupție, după cum este prevăzut în art. 14 din Convenția penală de corupție, de a prevedea sancțiuni eficiente, proporționate și descurajatoare, cât și de a consolida formarea magistraților în acest domeniu*
76. Autoritățile moldave aduc aminte despre dispozițiile aplicabile din Codul Penal, Codul Fiscal și Codul de Contravenții Administrative. Nu au fost făcute schimbări din momentul vizitei de evaluare, în pofida faptului adoptării unei noi Legi privind contabilitatea nr. 113 din 27 aprilie 2007, a cărui articol 44 prevede răspunderea disciplinară, materială, administrativă și penală pentru persoanele care se eschivează de la ținerea contabilității, falsifică în mod intenționat documentele primare, registre contabile și rapoarte financiare sau anuale. Pentru a se conforma acestei recomandări CCCEC a elaborat un proiect de lege pentru a completa Codul Penal și a incrimina actele și omisiunile descrise în dispozițiile art. 14 al Convenției penale de corupție (ETC173). Acest proiect de lege a fost avizat și expertizat de diverse autorități înainte de a fi transmis Guvernului, apoi în Parlament.
77. GRECO ia act de proiectul de lege care are drept scop de a înlătura un anume număr de lacune identificate în raportul de evaluare la ciclul 2 (dispoziții aplicabile doar unor încălcări contabile sau în contexte specifice, cum ar fi evaziunea fiscală, sancțiuni foarte mici etc.) Autoritățile sunt încurajate pentru a duce la bun sfârșit acest proiect și de a prevedea sancțiuni adecuate, cât și activități de formare a magistraților în acest domeniu, după cum o cere recomandarea.
78. GRECO conchide că recomandarea xiii a fost parțial pusă în aplicare

Recomandarea xiv

79. *GRECO a recomandat de a pune în practică linii directorii (indicații, circulare) pentru administrația fiscală în scopul de a se asigura că cheltuielile legate de infracțiuni de corupție nu sunt în practică deductibile*
80. Autoritățile moldave reiterează, că chiar dacă nu este expres indicat, Codul Fiscal interzice totuși deducerea cheltuielilor legate de infracțiuni de corupție. Totodată pentru a respecta recomandarea în cauză, Inspectoratul Fiscal Principal de stat a emis circulara nr.17-2/1-13 din 29 septembrie 2008 prin care a indicat inspectorilor, controlorilor fiscali cu explicațiile de rigoare asupra interzicerii expresive a deducerilor fiscale pentru cheltuieli care ar putea servi pentru acte de corupție.
81. GRECO ia act de inițiativa Inspectoratului Fiscal Principal de Stat care este conformă cerințelor acestei recomandări.

82. GRECO conchide că recomandarea xiv a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător.

Recomandarea xv

83. *GRECO a recomandat de a examina în comun cu organizațiile profesionale ale auditorilor și experților contabili, măsurile care ar trebui luate pentru a ameliora situația în ceea ce privește semnalarea de către ei a bănuielilor de corupție autorităților (de exemplu, directive și pregătirea lor pentru depistarea și semnalarea faptelor de corupție).*
84. Autoritățile moldave indică, că conform Legii 190 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în noua sa redacție din 26 iulie 2007, auditorii, contabilii independenți și consultanții în domeniul financiar-bancar sau nonbancar sunt supuși obligațiilor din această lege, printre care să informeze Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției despre orice tranzacție suspectă, legată de spălarea banilor și finanțarea terorismului. Consiliului de supraveghere a activității de audit de pe lângă Ministerul Finanțelor a adoptat (după discuții cu CCCEC și asociațiile de auditori) la 30.10.08 o dispoziție specială. Prin aceasta, societățile de audit și auditorii independenți sunt obligați de a semnala CCCEC nu numai tranzacțiile suspecte, dar și eventuale infracțiuni de corupție. Această dispoziție a intrat în vigoare odată cu publicarea ei în „Monitorul Oficial” din 14 noiembrie 2008. În ce privește contabilii independenți, autoritățile moldave indică, că această profesie nu există; în legea privind prevenirea și combaterea spălării banilor se face referință la ei doar pentru a fi conformi normelor și monitorizării internaționale la acest capitol. În practică, activitățile de contabilitate sunt asigurate de persoane salariate (chiar pentru o scurtă perioadă pentru a face formele necesare într-o mică structură) sau de către societățile de audit. În acest caz aceștia din urmă sunt supuși legii și dispoziției speciale din octombrie 2008 chiar dacă e vorba de domeniul de contabilitate.
85. GRECO ia act de măsurile luate de Consiliului de supraveghere a activității de audit din octombrie 2008 pentru profesiunile din acest sector. Totodată GRECO consideră că obligația de a semnala CCCEC a bănuielilor de corupție vizează obiectivul recomandării. Se pare, că problema privind experții contabili în realitate nu se pune, deoarece această funcție este asigurată în practică fie de către salariați fie de către profesionalii din audit (iar în acest caz ei cad sub incidența noilor măsuri).
86. GRECO conchide că recomandarea xv a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător

III CONCLUZII

87. **În temeiul celor de mai sus, GRECO conchide că Moldova a pus în aplicare într-un mod satisfăcător sau a tratat în mod satisfăcător aproape două treimi din recomandările conținute în Raportul de Evaluare la ciclul 2.** Recomandările iv,vi,xiv,xv au fost puse în aplicare în mod satisfăcător. Recomandările i,ii,vii, viii au fost tratate într-un mod satisfăcător. Recomandările iii,v,ix,x, xii și xiii au fost puse parțial în aplicare.
88. GRECO subliniază cu satisfacție, că progrese semnificative au avut loc în următoarele domenii cum ar fi: mecanismele punerii sub sechestru și confiscarea, anchetarea dosarelor de corupție de către autoritățile de urmărire penală, reforma administrației care ia în cont problematica combaterii corupției, implementarea măsurilor referitoare la accesul la informațiile deținute de autoritățile publice, interdicțiile profesionale și controlul

acestora, implicarea auditorilor în identificarea infracțiunilor de corupție și neductibilitatea fiscală a cheltuielilor legate de acte de corupție. În câteva cazuri au fost aduse uneori explicații și clarificări importante. În alte câteva recomandări ale raportului au fost adoptate măsuri, dar ele sunt încă insuficiente sau nu au fost încă adoptate: este vorba, spre exemplu, de legislația privind aplicarea măsurilor operative-de investigație, neluarea în cont a conexiunii între corupție și infracțiunea de spălare de bani, controlul declarațiilor de interese și de patrimoniu, semnalarea actelor de corupție și protecția avertizorilor de integritate, cât și incriminarea unor manipulări și infracțiuni contabile.

89. În temeiul celor de mai sus, GRECO invită șeful delegației Moldovei de a transmite informații suplimentare privind punerea în aplicare a recomandărilor iii,v,ix,x, xii și xiii până la 30 iunie 2010.
90. În fine, GRECO invită autoritățile moldave de a autoriza în cel mai scurt termen publicarea prezentului Raport, de a-l traduce în limba națională și a face publică această traducere.