



**GRECO: GRUPUL DE STATE CONTRA CORUPȚIEI**

**Dirrecția Generală I – Probleme Juridice  
Serviciul Probleme penale**

**Strasbourg, 17 octombrie 2003**

**Public  
Greco Eval I Rep (2003) 1Md**

**PRIMUL CICLU DE EVALUARE**

**RAPORTUL DE EVALUARE A MOLDOVEI**

**ADOPTAT de GRECO  
LA CEA DE A 15<sup>EA</sup> ȘEDINȚA PLENARĂ  
(Strasbourg, 13-17 octombrie 2003)**

---

Secretariatul GRECO  
Consiliul Europei  
F-67075 Strasbourg Cedex

[www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)  
tel. 333 88 41 20 00  
fax 333 88 41 39 55

## I. Introducere

1. Moldova fost al 32-lea membru al GRECO evaluat pe parcursul Primului Ciclu de Evaluare. Echipa de Evaluare a GRECO ( numită în continuare „EEG”)era compusă din dl Carlos Jose PIRES PASCOAL, Inspector-șef al Poliției Judiciare din Portugalia, expert în probleme de poliție); dl Octavian LUPESCU, Procuror, Secția Anticorupție, Parchetul General de pe lângă Curtea Supremă de Justiție din România, (expert în problemele ce țin de urmărirea penală și de funcționarea sistemului judiciar) și domnișoara Claire Huberts, consilier adjunct, Direcția Generală de legislație penală și a Drepturilor Omului, Ministerul Justiției (Belgia, expert în problemele ce țin de politica generală anticorupție). Această EEG, însoțită de un membru din Secretariatul Consiliului Europei, a făcut o vizită la Chișinău , vizită ce a durat de la 1 pînă la 4 octombrie 2002. Pînă la această vizită experții EEG au primit de la autoritățile moldave răspunsurile la chestionarul de evaluare ( document Greco Eval I (2002) 36F).
2. EEG s-a întâlnit cu reprezentanții moldavi ai următoarelor organizații guvernamentale: Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel, Procuratura Generală, Comisia Parlamentară pentru securitatea Statului, Ministerul Afacerilor Interne (Direcția Securității Interne ), Serviciul Informație și Securitate, Centrul de combatere a crimelor economice și corupției, Ministerul Finanțelor, Inspectoratul Fiscal, Curtea de Conturi, Departamentul Vamal, Agenția Națională a achizițiilor publice, Comisia Națională a valorilor mobiliare. Întîlnirea cu Consiliul coordonator în domeniul combaterii corupției, foarte așteptată de EEG, a fost anulată în timpul vizitei din inițiativa autorităților moldave.
3. În afară de aceasta EEG s-a întâlnit cu un grup destul de numeros de reprezentanți ai mas-media și Directorul executiv al “Transparency International” din Moldova.
4. Se menționează, că GRECO a decis la ședința a doua plenară (decembrie 1999) că primul ciclu de evaluare se va desfășura de la 1 ianuarie 2000 pînă la 31 decembrie 2002<sup>1</sup> și că în temeiul articolului 10.3 din Statut, procedura de evaluare se fondează pe următoarele dispoziții:
  - a. *principiul 3 (în continuare „PDC 3”)*: persoanele însărcinate cu prevenirea, anchetarea, urmărirea și sancționarea infracțiunilor de corupție, statutul lor juridic, atribuțiile, mijloacele de obținere a probelor, independența și autonomia lor;

---

<sup>1</sup> La ședința a 7-a (decembrie 2001) GRECO a decis de a prelungi acest prim ciclu de evaluare pînă la 31 decembrie 2002

- b. *principiul 7 (în continuare „PDC 7”)*: persoane sau organisme specializate în combaterea corupției, mijloacele de care ei dispun;
  - c. *principiul 6(în continuare „PDC 6”)*: imunități față de anchete, urmărire penală și sancționare pentru infracțiunile de corupție.
5. În rezultatul întrunirilor la care se face referință în paragrafele de mai sus 2 și 3, experții EEG au comunicat Secretariatului observațiile personale asupra sectoarelor de care au fost responsabili la evaluare, cât și propunerile lor de recomandări, în baza cărora prezentul raport a fost întocmit. Principalul obiectiv al acestui raport este de a evalua măsurile luate de autoritățile moldovenești, cât și evaluarea, în măsura posibilităților, a eficienței acestora, având drept scop de a se conforma obligațiilor dispuse în PDC 3,6,7. Raportul va descrie în prealabil situația din Moldova în domeniul corupției, politica generală în domeniul combaterii corupției, instituțiile și autoritățile responsabile de această luptă, funcționarea lor, structura lor, expertizarea lor, împuternicirile lor, mijloacele lor și nivelul de specializare, cât și sistemul de imunități de urmărire penală a unor persoane pentru acte de corupție. Partea a doua conține o analiză a situației descrise anterior, fiind apreciată compatibilitatea sistemului existent în Moldova cu angajamentele ce decurg din PDC 3,6,7. Totodată raportul conține o listă de recomandări, formulate de GRECO Moldovei, având drept scop ameliorarea de către stat a nivelului de conformitate vis-a-vis de principiile directorii menționate.

#### **i. II. DESCRIEREA GENERALĂ A SITUAȚIEI.**

6. Moldova are o suprafață de 33 700 km<sup>2</sup> și o populație de 4,32 milioane de locuitori. Ea are frontiere comune cu România și Ucraina. Situată de-a lungul frontierei cu Ucraina, Transnistria este o regiune a Republicii Moldova care s-a autoproclamat independentă în 1991. Ea s-a dotat cu o Constituție, președinte, guvern, parlament, armată și sistem de vămi autonome, ceea ce îi conferă de facto independență, nerecunoscută însă la nivel internațional. Această situație nu a fost niciodată acceptată de autoritățile de la Chișinău, care consideră unitatea și integritatea teritorială a Moldovei ca un element constitutiv al țării. Despărțită de Marea Neagră de regiunea ucraineană Odesa, frontierele sale din extremitatea sudică se întind pe câteva sute de metri de-a lungul Dunării. După căderea URSS, Moldova și-a declarat independența la 27 august 1991. De atunci ea este o republică parlamentară. Ultimele alegeri legislative au avut loc la 25 februarie 2001. Procesul de tranziție ce demarează în 1991 a antrenat scăderea considerabilă a P.I.B (- 55,9 procente din 1991 pînă în 2001). Aceasta a cauzat o reducere sensibilă a nivelului de viață al populației. Începând cu anul 1997, atunci cînd P.I.B.a crescut cu 1,6%, criza financiară regională din 1998 a compromis din nou creșterea economică pînă în 2000.

În 2001 P.I.B. a crescut cu 6.1% și rata inflației s-a stabilit la 6.3 % (18.4% în 2000). Conform estimărilor Biroului Internațional al Muncii, rata șomajului în 2001 era de 6.3% adică 105.000 șomeri. Salariul mediu în 2001 era de 519.2 lei( aproximativ 33,5 Euro), adică 27,6% mai mult în raport cu anul 2000 cu o evoluare inegală în diferite sectoare ale economiei naționale. În 2001, veniturile a 85.2% din populație erau inferioare pragului sărăciei<sup>2</sup>.

## **a. Fenomenul corupției și percepția sa în Moldova**

### *Legislația*

7. Articolul nr.2 din Legea nr. 900 din 27 iunie 1996 ce vizează lupta împotriva corupției și protecționismului (în continuare „legea 900) califică corupția drept „fenomen antisocial, care reprezintă un acord ilegal între două părți, una propunând sau promițând privilegii sau avantaje nedatorate, cealaltă făcând parte din serviciul public, le acceptă sau le primește în schimbul executării sau neexecutării unor acțiuni ce țin de funcția sa, și care constituie elementele unei infracțiuni în virtutea Codului penal”(versiunea completă a acestei legi este în anexa nr. 1). În momentul vizitei, dispozițiile privind corupția se găseau în capitolul VII al Codului penal din 1961, intitulat „ Infracțiuni comise de către persoanele cu funcții de răspundere”. EEG - ul a fost informat de către autoritățile moldovenești că Parlamentul a adoptat un nou Cod Penal la 13 septembrie 2002 care va intra în vigoare în același timp cu noul Cod de Procedură Penală<sup>3</sup>. Articolul 183 al Codului penal din 1961 dă definiția noțiunii de titular de responsabilități în același timp în sectorul public și privat fără totuși de a furniza o listă a acestor persoane:” Persoana cu funcții de răspundere este considerată persoana căreia, în cadrul unei întreprinderi, autorităților publice, unei instituții, organizații (...), i se acordă în permanență sau provizoriu în virtutea legii, prin desemnare, alegere sau prin atribuirea unei sarcini, unele drepturi și obligații cu scopul de a exercita funcțiile autorității publice sau în întreprindere prin acțiuni administrative de dispoziție sau organizare ”. De asemenea: „Este considerată persoană cu înaltă funcție de răspundere, persoana însărcinată de o misiune responsabilă a cărei modalitate de alegere sau desemnare este reglementată de Constituție și de legile organice(...)”<sup>4</sup>. Aceasta se referă la fel și la membrii Parlamentului.

---

<sup>2</sup>Surse de la Banca Națională din Moldova

<sup>3</sup> Noul Cod Penal al Republicii Moldova a intrat în vigoare la 12 iunie 2003.

<sup>4</sup>Noțiunea de persoană cu funcție de răspundere și de înaltă funcție de răspundere au fost păstrate în noul Cod penal (art.123-124). O nouă noțiune a fost introdusă în art.124 și anume cea de:” persoană care gestionează o organizație comercială, obștească sau altă societate nestatală”.

8. Infrațiunile ce țin de corupție prevăzute în Codul penal sunt următoarele<sup>5</sup>: Corupția pasivă (art. 187) este sancționată cu o pedeapsă de la 3 la 10 ani de închisoare pentru forma sa simplă, sau de la 5 la 15 ani, ba chiar de la 10 la 25 de ani sub o formă agravată; oricare ar fi forma infracțiunii, Codul prevede confiscarea<sup>6</sup> bunurilor și privarea de unele drepturi. Complicitatea (în corupție) în calitate de intermediar (art.187-1) se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 8 ani în forma sa simplă și de la 7 la 15, respectiv de la 10 la 20 ani cu elemente agravante, însoțită de confiscarea bunurilor; ultimul paragraf al articolului prevede că intermediarul care acceptă sau oferă o mită este absolvit de pedeapsa penală dacă declară autorităților judiciare competente aceste fapte fără a fi la curent, că acestea au cunoștință de ele. Corupția activă (art.188) se pedepsește cu închisoarea de la 3 la 8 ani, iar sub forma agravată de la 7 la 15 ani, sau chiar de la 10 la 20, cu confiscarea bunurilor (în cazul formei agravate). Ultimul paragraf al articolului prevede următoarele: persoana care oferă mită nu este supusă urmării penale, dacă aceasta a fost extorcată sau dacă persoana interesată declară autorităților judiciare competente faptul, fără a fi la curent, că acestea au cunoștință de aceste fapte. Traficul de influență (art.188-1) se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 8 ani sub forma sa simplă și de la 5 la 15, ba chiar de la 10 la 25 ani sub o formă agravată și cu confiscarea bunurilor. Primirea de către un funcționar a unei remunerări ilicite (189-3) se pedepsește cu închisoarea de până la 2 ani sau cu o amendă și cu privarea de unele drepturi<sup>7</sup>. În afara acestor dispoziții, Codul penal prevede sancțiuni pentru infracțiunile de abuz de putere (art. 184), de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.185), de falsificarea actelor publice (art.189), de nerespectarea dispozițiilor Legii privind combaterea corupției și protecționismului de către o persoană cu funcții de răspundere (art.189-4)( dispozițiile pertinente sunt în anexa II) .
9. Persoanele juridice nu pot fi trase la răspundere penală pentru delictele de corupție și de spălare de bani, care este o consecință.<sup>8</sup>
10. Conform informațiilor furnizate de către autoritățile moldave, la 15 noiembrie 2001, Parlamentul a aprobat Legea nr. 633-XV privind prevenirea și combaterea spălării banilor (a se vedea anexa III). Conform primului său articol, legea vizează să fie prevenite și combătute

---

<sup>5</sup> Noul Cod penal prevede aceleași infracțiuni legate de corupție, pentru persoanele cu funcții de răspundere, cât și pentru persoanele ce gestionează o societate comercială, obștească sau altă societate nestatală. Articolul 256 prevede de asemenea sancțiuni pentru primirea unei remunerări ilicite prin extorcere pentru funcționarii ce nu sunt persoane cu funcții de răspundere, dar lucrează în domeniul comerțului, alimentării publice, transporturilor, sănătății.

<sup>6</sup> Conform informațiilor furnizate de autoritățile moldave aceasta se interpretează în practica ca confiscarea doar a produselor crimei.

<sup>7</sup> În conformitate cu noul Cod Penal pedepsele prevăzute pentru infracțiunile de corupție au fost micșorate. De exemplu, pentru corupția activă sancțiunea maximă de 20 ani a trecut în sancțiune maximă de 12 ani; pentru corupția pasivă pedeapsa de 25 ani a trecut în 15 ani; pentru traficul de influență pedeapsa maximală de 25 ani a trecut în pedeapsă maximă de 10 ani.

<sup>8</sup> Noul Cod Penal prevede în articolul 63 pedepse pentru persoanele juridice.

operațiunile de spălare a banilor. Calificarea penală pentru spălarea veniturilor obținute într-un mod ilicit și sancțiunile pentru această infracțiune sunt definite în Codul Penal, articolul 164/9: ”săvârșirea operațiilor legale cu mijloace bănești sau alte valori dobândite cu bunăștiință pe cale ilegală se pedepsește cu amendă în mărime de la o mie la trei mii salarii minime sau cu privațiune de libertate pe un termen de pînă la 5 ani, în ambele cazuri cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani”. Aceste sancțiuni sunt majorate pînă la 10 ani în cazul, în care sunt săvârșite în mod repetat, de mai multe persoane, cu folosirea situației de serviciu, în proporții mari sau de o organizație criminală.<sup>9</sup>

## *ii) Politica generală*

11. Prevenirea și represiunea corupției au fost declarate de către Guvernul Republicii Moldova probleme prioritare. Prima etapă esențială a luptei contra corupției întreprinsă de Guvernul moldav a fost adoptarea în iunie 1996 a Legii 900 (a se vedea paragraful 7). Această lege stabilește un dispozitiv de luptă axat, în special, pe prevenirea și detectarea corupției în cadrul serviciului public, care tratează atât conflictele de interese, interdicții de a primi cadouri de orice natură, cât și obligația de a declara patrimoniul său, cu riscul pedepsei de destituire. Legea abilitază în special Centrul de combatere a crimelor economice și a corupției (creat în 2002), Procuratura Generală, Serviciul de Informație și Securitate și Curtea de Conturi să lupte contra corupției și protecționismului. În virtutea articolului 16 al acestei legi, Comisia parlamentară pentru securitatea statului și ordinii Publice este abilitată cu dreptul de a controla aplicarea ei, cât și activitatea autorităților publice sus-citate.
12. În noiembrie 1999, Guvernul moldav a adoptat un ambițios Program de Stat de combatere a criminalității, corupției și a protecționismului pentru anii 1999-2002 (Versiunea completă a acestui Plan se află în anexa IV). Acest Program, publicat în “Monitorul Oficial”, prevede adoptarea legislației, consolidarea colaborării internaționale, ameliorarea sistemului de control și prevenire a criminalității și susținerea financiară și tehnică a organelor de drept. Programul specifică în mod clar instituțiile publice abilitate de punerea în aplicare a măsurilor precum și termenii stabiliți. În aplicarea acestui Program, structuri abilitate cu lupta contra corupției au fost create la nivelul Procuraturii Generale, Președintelui Republicii și mai recent la nivelul poliției, și au fost adoptate noi legi. În noiembrie 1999 a fost astfel creată secția anticorupție a Procuraturii Generale, în mod special abilitată cu lupta contra corupției în cadrul organelor superioare ale

---

<sup>9</sup>Acest articol a fost modificat prin legea din 08.08.2003

statului, instanțelor judiciare, poliției și organelor de control, cum ar fi Curtea de Conturi. În septembrie 2001, pe lângă Președintele Republicii a fost instituit, Consiliul coordonator pentru problemele luptei contra corupției, cu scopul de a coordona activitatea autorităților publice abilitate în combaterea corupției. Consiliul este abilitat cu analiza aplicării legislației ce ține de corupție și condițiile care o favorizează, și de propune programe complexe de luptă contra corupției, modificări legislative, măsuri ce vizează sporirea eficacității autorităților abilitate cu combaterea corupției, cât și măsuri cu caracter preventiv. În cele din urmă prin Legea nr. 1104-XV de la 6 iunie 2002 s-a creat Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, care are competențe în prevenirea, detectarea și investigarea infracțiunilor economice și de corupție. În pofida acestor realizări, Planul Guvernului s-a dovedit de puțină eficacitate, potrivit persoanelor întâlnite în cadrul vizitei, unele din măsurile prevăzute dovedindu-se a fi pur declarative. Principalul motiv al acestei ineficiențe este lipsa mijloacelor financiare destinate realizării sale precum și lipsa voinței politice.

13. S-a adus la cunoștința EEG că un nou Plan de Stat de combatere a corupției pentru anii 2003-2005 era în curs de pregătire<sup>10</sup>. Nu a fost posibil de a obține informații concrete despre măsurile prevăzute de acest Plan.
14. La nivelul coordonării luptei contra corupției, EEG-ul a fost informat de existența Grupului de lucru național anticorupție ( National anti-corruption Working Group) care întrunește reprezentanți ai Ministerului Afacerilor interne, Ministerului Justiției, Departamentului Vamal, Ministerului Finanțelor, Procuraturii Generale, Serviciului de Informație și Securitate și un reprezentant de la Transparency International.
15. Pe de altă parte, la 19 iulie 2002 după lungi discuții, a fost adoptată Legea nr. 1264-XV ce ține de declararea și controlul veniturilor și proprietăților demnitarilor de Stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane ce exercită funcții de conducere (a se vedea anexa V). În baza acestei noi legi comisii centrale și departamentale de control urmează să fie create și este prevăzută publicarea unor date. Totuși incertitudini existau în momentul vizitei ce ține de modalitățile acestei publicări.<sup>11</sup> Ministerul Justiției este abilitat cu elaborarea regulamentelor acestor comisii. La momentul vizitei, mecanismele funcționării acestor comisii, nu fuseseră încă stabilite.

---

<sup>10</sup> Autoritățile moldave au informat EEG după vizită că la 27.12.2002 Guvernul a adoptat „Programul de stat de combatere a criminalității și corupției pentru anii 2003-2005”

<sup>11</sup> Conform informațiilor furnizate de către autoritățile moldave după vizită și în virtutea articolului 13 al Legii n 1264-XV, intrată în vigoare la 1 ianuarie 2003 comisii centrală și departamentale au fost create și publicarea unor date va fi făcută în presă.

16. Sensibilizarea populației Moldovei aspra fenomenului corupției, este realizată de către mas-media și de către mai multe organizații non - guvernamentale, printre care secțiunea moldavă „Transparency International”, proiectul PNUD „Agenda 21”, Fundația „Viitorul”, și anume prin intermediul publicațiilor și al seminarelor. Secțiunea moldavă „Transparency International” este destul de activă; ea de altfel a publicat în 2002 patru lucrări ce țin de diferite aspecte ale problematicii corupției. În afară de aceasta a participat la expertiza a mai multor legi și este reprezentată în Grupul de lucru național anti-corupție.

### *iii). Măsuri preventive*

17. În domeniul prevenirii corupției, există măsuri ce țin de selectarea agenților publici, și a codurilor de conduită pentru unele profesii. Pe parcursul vizitei, a fost indicat EEG-ului că în mod general procedura de selectare a agenților publici lăsa de dorit și că controlul absenței unui cazier juridic nu se efectua sistematic<sup>12</sup>. O atenție cu totul deosebită a fost totuși consacrată la alegerea personalului Centrului de combatere a crimelor economice și a corupției (a se vedea paragraful b. 3) atât la nivelul competențelor profesionale cât și cel al integrității. EEG –ul a fost informat că un proiect de lege, pregătit de Serviciul de Informație și Securitate, era pe cale de a fi finalizat, vizînd să susțină selectarea candidaților la funcția publică și să asigure un control mai bun al integrității agenților selectați. Cît despre codul de conduită, există un cod de etică profesională al judecătorului, aprobat în cadrul Conferinței judecătorilor de la 4 februarie 2000. La nivel de Procuratură, există de asemenea un cod de deontologie aprobat prin Decizia Colegiului Procuraturii de la 7 aprilie 2000. În 1999 Adunarea Generală a notarilor a adoptat codul său de etică.<sup>13</sup> Etica profesională a altor categorii de funcționari este reglementată de legile organice, printre care Legea privind statutul deputatului și Legea serviciului public. Totuși în Moldova nu există un cod de etică aplicabil tuturor agenților publici. Mai mult ca atât nu există un cod de etică al persoanelor ce dețin mandate electiv.

### *iv) Cooperare internațională*

18. Moldova a semnat Convențiile penală și civilă despre corupție. Potrivit informațiilor autorităților moldave, ratificarea lor este prevăzută pentru anul 2003, ca urmare a intrării în vigoare a noilor Coduri penal și civil și

---

<sup>12</sup> Conform informațiilor furnizate de către autoritățile moldave, la 29 august 2003 a intrat în vigoare „Concepția politică privind personalul serviciului public”, aprobată de Parlament la 18 iulie 2002. Această concepție prevede sistemul de recrutare și selectare a funcționarilor publici, evaluarea activității lor, cât și crearea unei comisii republicane pentru gestionarea resurselor umane. Această comisie a fost de acum creată.

<sup>13</sup> Există la fel un cod deontologic al poliției, adoptat de MAI la 09.01.2003.



adoptarea noilor Coduri de Procedură penal și civilă<sup>14</sup>. Ea a ratificat la fel Convenția europeană despre spălarea, depistarea, sechestrarea și confiscarea bunurilor provenite din crimă, Convenția europeană de extrădare și cele două protocoale adiționale, cât și Convenția de asistență judiciară în materie penală și protocolul său adițional. Moldova este parte la numeroase tratate multilaterale de asistență judiciară mutuală în materie penală, în special în cadrul Comunității Statelor Independente (CSI) sau cu statele vecine. Asistența judiciară în materie penală este determinată de articolele 18 - 18.5 ale Codului de Procedură penală din 24 martie 1961<sup>15</sup>.

19. În ce privește asistența judiciară în materie de corupție, ar putea apărea unele dificultăți legate de regula de dublă încredințare, din motivul caracterului restrâns de încredințare de corupție prevăzute în actualul Cod penal în comparație cu sistemul statului ce a ratificat Convenția penală despre corupție. Nici o cerere de asistență reciprocă vizând infracțiunile de corupție nu a fost primită de către Ministerul Justiției sau Procuratura Generală. Articolul 17 alineatul 3 al Constituției și articolul 18/5, alineatul 1 al Codului de procedură penală interzic extrădarea sau expulzarea unui cetățean moldovean care ar fi săvârșit o infracțiune în alt stat. La cererea acestui Stat, acest rezident va putea fi totuși urmărit penal în Moldova.

v) Statistici

20. Tabel privind infracțiunile de corupție furnizate de către Ministerul Afacerilor Interne din Moldova (infracțiuni):

Tip infracțiune Cod Penal	1997		1998		1999		2000	
	Infracțiuni înregistrate	Infracțiuni identificate	Infracțiuni înregistrate	Infracțiuni identificate	Infracțiuni înregistrate	Infracțiuni identificate	Infracțiuni înregistrate	Int t ide e
Art. 160 <sup>3</sup>	26	12	20	13	11	5	17	
Art.184	144	56	135	45	141	53	80	,
Art.185	71	54	105	55	91	54	108	!
Art.187	105	31	100	33	107	30	105	;

<sup>14</sup> Conform informațiilor comunicate EEG-ului, după vizită, autoritățile moldave au îndeplinit deja o parte din procedura internă de ratificare a celor două Convenții ce țin de corupție, cât și a Protocolul adițional, propunând Parlamentului modificările Codului penal în conformitate cu cerințele impuse de aceste Convenții, inclusiv cele privind funcționarii publici străini. Ținând cont de ordinea zilei supraîncărcate a Parlamentului, ratificarea este programată pentru sesiunea de toamnă 2003.

<sup>15</sup> În noul Cod Procedură penală există deja un Capitol (IX) ce vizează cooperarea internațională.

Art.188	11	5	8	5	13	4	22	
Art.187/1	1	0	1	1	6	1	4	

Tabel privind infracțiunile de corupție (condamnări)

<i>Tip infracțiune Cod Penal</i>	<i>1997 Persoane condamnate</i>	<i>1998 Persoane condamnate</i>	<i>1999 Persoane condamnate</i>	<i>2000 Persoane condamnate</i>
Art. 160 <sup>3</sup>	8	0	5	2
Art.184	22	26	30	16
Art.185	37	28	34	39
Art.187	22	13	20	27
Art.188	6	5	2	5
Art.187/1	0	0	0	0

21. Conform indexului din 2002 a nivelului de corupție publicat de Transparency International, Moldova se plasează pe locul 93 (cu o notă de 2,1 din 10 maximum). În afara statisticilor furnizate EEG-ului de către autoritățile moldave pe parcursul vizitei ce figurează pe tabelele de mai sus, alte date ale Ministerului Afacerilor de Interne <sup>16</sup> dovedesc că 412 cazuri de corupție au fost înregistrate pe parcursul anului 2001, 228 infracțiuni au fost descoperite, dintre care 211 deferite organelor de drept competente. O ușoară scădere a fost înregistrată în 2002: 314 infracțiuni au fost înregistrate (dintre care 78 ce țin de abuzul de putere sau abuz de serviciu, 73 cazuri de corupție activă și 45 exces de putere) și 200 persoane puse sub învinuire.

22. Potrivit informațiilor comunicate EEG-ului există strânse legături între grupurile organizate și corupție. Extinderea corupției și a crimei organizate împiedică creșterea și dezvoltarea economică a țării și cauzează falimentul numeroaselor întreprinderi, afectând astfel toate sectoarele economiei naționale. Reprezentanți ai societății civile au informat EEG-ul că este destul de răspândit în Moldova fenomenul de corupție printre unii înalți funcționari ce au drept scop de a favoriza traficuri ilegale, spălare de bani, prostituția, traficul de ființe umane.

<sup>16</sup> <http://www.mai.md>

## **a. Organe și instituții abilitate de combaterea corupției**

### **i. b1. Poliția**

#### *ii. Organizare , recrutare și formare*

23. Legea Republicii Moldova cu privire la poliție ( nr. 416-XII din 18 decembrie 1990) definește rolul și principiile activității poliției în sistemul administrației publice centrale și locale precum și sarcinile principale, atribuțiile, drepturile sale, obligațiile și controlul activităților sale. Poliția moldovenească face parte din Ministerul Afacerilor Interne.
24. Poliția moldovenească este divizată în poliție de Stat și poliție municipală<sup>17</sup> care se subordonează Inspectoratului general de Poliție. Efectivul Poliției cuprinde aproximativ 6000 unități. Structura organizatorică și efectivul poliției de stat sunt aprobate de către Guvern la propunerea MAI, pe când cele ale poliției municipale sunt aprobate de către autoritățile administrației publice locale și MAI.
25. Ofițerii de poliție sunt recrutați pe bază de concurs. Ei sînt formați la Academia de Poliție “Ștefan cel Mare” și la colegiul de poliție „Dimitrie Cantemir”<sup>18</sup>. E vorba de instituții de învățămînt specializate ale MAI. Academia de Poliție reprezintă un centru de învățămînt științific și cultural ce organizează și efectuează cercetări științifice, elaborează metode didactice și științifice. Cursuri specializate sunt prevăzute pentru persoanele care exercită funcții de răspundere.
26. În cadrul MAI există Inspectoratul General de Poliție constituit din direcții, birouri, servicii și subdiviziuni specializate. Acesta include de asemenea trei servicii care au în atribuție de a aduna primele elemente de probe în cazurile de corupție: Departamentul de lupta contra crimei organizate, poliția judiciară și Direcția de delictе transfrontaliere, financiare și de Informaționale.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Poliția de stat exercită atribuțiile sale pe întreg teritoriul republicii și poliția municipală pe teritoriul unității administrative respective.

<sup>18</sup> După vizită a fost la fel creat un liceu de cadeți.

<sup>19</sup> Conform informațiilor furnizate de către autoritățile Moldovei după vizită și conform articolului 269 al noului Cod de Procedură penală, infracțiunile de corupție țin de competența Centrului de Combatere a Crimelor Economice și Corupției. Pe de altă parte competența exclusivă de a exercita anchetele și urmărirea penală în caz de infracțiuni (inclusiv cele de corupție) comise de către Președintele Statului, deputați, membrii Guvernului, judecători, procurori și ofițeri de urmărire penală este atribuită Procuraturii (art.270 din noul Cod de Procedură Penală.) Prin hotărîrea Guvernului din 5.08.2003 au fost aprobate modificări în structura MAI: Inspectoratul General nu mai există. El a fost înlocuit cu Direcția servicii operaționale care coordonează activitatea Direcției de combaterea a crimei organizate și Direcției de delictе transfrontaliere economice și informaționale.

*i. Direcția de Securitate Internă (DSI)*

27. DSI este o subdiviziune independentă în cadrul MAI. Principalele obiective ale Direcției sunt prevenția, represiunea și lupta contra încălcării legislației, infracțiunilor de corupție și protecționismului printre funcționarii de poliție și colaboratorii MAI. Direcția are statut de organ ce exercită activitatea operativă – de investigație, abilitată de misiuni de securitate interne și de anchete ale personalului. DSI este formată din 2 secții: secția de securitate internă și cea de inspecție internă. Sunt încadrate 17 persoane.
28. În fiecare an, DSI examinează aproximativ 550 de cazuri de încălcare a legislației și a disciplinei de muncă. Pentru a prezerva respectarea legalității și a disciplinei în cadrul ministerului, DSI trimite în mod regulat rapoarte ce includ propuneri și recomandări concrete diferitor subdiviziuni teritoriale. În 2002 au fost anchetate 238 dosare în privința colaboratorilor de poliție, doar 6 era în privința luării de mită. Celelalte se refereau la exces de puterea, depășirea atribuțiilor de serviciu, încălcarea codului rutier, sustrageri, fals în acte publice.

*iii. Alte organe de poliție, organe de cercetare penală.*

29. Art. 99 din Codul de Procedură penală din 24 martie 1961 prevede că „organele de cercetare penală sunt: poliția, comandanții unităților și a formațiunilor militare și șefii instituțiilor militare, organele S.I.S., organele corpului de grăniceri, organele controlului vamal, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, șefii instituțiilor de corecție prin muncă, ai prevențiilor de tratament și muncă”.<sup>20</sup>

**B2. Serviciul de Informație și Securitate (SIS)**

30. E vorba de un serviciu de informație și securitate a Statului constituit în 1989, printr-o lege organică. Serviciul este structurat în unități centrale și regionale subordonate direcțiilor Serviciului. Activitatea sa rezidă în formularea rapoartelor la cererea Consiliului Suprem de Securitate, a Președintelui Republicii, a Parlamentului și a Guvernului.
31. Una din activitățile S.I.S.-ului este prevenirea și combaterea corupției și a protecționismului în administrațiile publice centrale. Domeniul său specific este de a obține informații, el focalizează anchetele sale doar asupra

---

<sup>20</sup> Conform noului Cod de procedură penală, nu mai există organe de cercetare penală și de anchetă penală. Art.253 prevede că activitățile de anchetă sunt efectuate de către ofițerii de urmărire penală ai poliției, ai SIS, ai Departamentului vamal și ai Centrului de Combatere a Crimelor Economice și Corupției.

înalților funcționari de stat în cazurile de deturnări de fonduri publice, spionaj sau alte infracțiuni ce afectează interesele publice.

- 32.S.I.S.-ul are dreptul de a îndeplini anumite acte de anchetă preliminară, însă Procuratura ia decizia asupra faptului dacă o infracțiune a fost comisă sau dacă o procedură penală poate fi pornită.

### **B3. Centrul pentru combaterea crimelor economice și a corupției**

- 33.Acest organism a fost creat în februarie 2002 prin legea organică nr. 1104-XV publicată în Monitorul Oficial la 6 iunie 2002. Centrul a început activitatea la 15 septembrie 2002. Centrul este un organism independent specializat, ce are drept vocație să fie respectate dispozițiile legale ce vizează lupta contra criminalității fiscale, financiare și economice și contra corupției.
- 34.Centrul a fost fondat în urma fuziunii serviciilor care existau mai înainte în cadrul Ministerului Afacerilor Interne (Direcția economică și financiară și Departamentul pentru combaterea corupției și crimei organizate) și a două altor departamente ale Ministerului Finanțelor (Departamentul de control și de revizie și Departamentul Inspectoratului Fiscal).
- 35.Funcționarii Centrului provin din aceste patru servicii. Printre ei sunt funcționari publici (îndeosebi în Departamentul de control și de revizie), angajați tehnici și un secretariat. Aceste persoane sunt alese în dependență de vîrstă, experiență profesională și merit. Doar 25% din funcționarii Centrului au gradul de ofițeri ori de subofițeri abilitați de inspecții și de activități operaționale. Ei nu pot să exercite alte sarcini, cu excepția celor cu caracter didactic, științific sau creator. Organigrama Centrului prevede o mie de posturi, dintre care șapte sute sunt ocupate.
- 36.Centrul este condus de un director, care este numit de către Guvern pentru o perioadă de patru ani și care are dreptul de a participa la reuniunile acestuia. Este un organ unic și centralizat care este alcătuit dintr-un serviciu general și zece subdiviziuni teritoriale. Centrul cuprinde un Departament de anchete operative, un Departament de revizie și control, un Departament de urmărire penală, un Departament de securitate internă precum și diferite subdiviziuni auxiliare. La nivel central, el dispune de 45 colaboratori abilitați de anchete operative-de investigație.
- 37.În exercitarea funcțiilor, personalul Centrului dispune de o autonomie prin faptul inadmisibilității a oricui ingerință în activitatea sa. Personalul nu se subordonează decît legii și superiorilor săi direcți și nimeni altul nu are dreptul să intervină în activitatea sa.

38. Centrul este abilitat să întreprindă acțiuni operaționale și de investigație conform legislației, să efectueze acte ce țin de ancheta penală, să controleze activitatea economică și financiară a agenților economici, să realizeze expertize criminalistice. El poate de asemenea să blocheze tranzacțiile financiare suspecte. În aceste demersuri, el poate să ceară de la autoritățile publice, întreprinderi, organizații și instituții de Stat informațiile și documentele necesare investigațiilor penale.
39. Centrul are următoarele sarcini: a) prevenirea, anchetarea și represiunea infracțiunilor fiscale, economice și financiare; b) lupta contra corupției și protecționismul; c) lupta contra legalizării și a spălărilor de fonduri obținute ilicit.
40. Centrul poate folosi mijloace speciale de investigație (a vedea para. 55). Conform legii, controlul activităților de anchetă realizate de către personalul Centrului aparține Procuraturii.

#### **b.4 Sistemul judiciar din Moldova și organele judiciare abilitate de combaterea corupției**

*i) Sistemul judiciar din Moldova: principii, desemnări, destituiri, interdicții, organizarea și formarea judecătorilor și procurorilor*

41. În virtutea Constituției sale din 29 iulie 1994, Moldova este un stat de drept și democratic, forma de guvernământ a căruia este republica, fondat pe divizarea și colaborarea puterii legislative, executive și judiciare, cea din urmă fiind alcătuită din judecători inamovibili ( articolul 116-1), cu exclusivitate supuși legii ( articolul 114).
42. Potrivit articolului 115 al Constituției Moldovei, justiția moldovenească este administrată de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel, cinci tribunale și judecătorii de primă instanță.<sup>21</sup> Judecătorii sunt numiți de către Președintele Republicii la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii (articolul 116-2). Ei sunt numiți la început pentru o perioadă de probă de cinci ani, la sfârșitul căreia ei sunt titulari pînă la vârsta legală a pensiei. Președintele și judecătorii Curții Supreme de Justiție sunt numiți de Parlament la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Ei trebuie să aibă cel puțin 15 ani de experiență profesională în calitate de judecător. Judecătorii nu sunt promovați și destituiți decît cu acordul lor (articolul

---

<sup>21</sup> Conform informațiilor furnizate de autoritățile moldave după vizită această organizarea a fost valabilă pînă la 15 mai 2003. Legea nr. 191-XV din 08.05.03 care a completat legea privind organizarea judiciară și statul judecătorilor , reduce numărul gradelor de jurisdicție la 3: Curtea Supremă de Justiție, 5 Curți de Apel și cîte o judecătorie în fiecare raion.

116-5). Funcția de judecător este incompatibilă cu orice activitate privată sau publică, cu excepția celei pedagogice sau științifice (art.116-7).

43. Organizarea justiției este stipulată în legea nr.514-XIII din 6 iulie 1995. Aceasta prevede interzicerea oricărei implicări în administrația justiției. Orice presiune exercitată asupra judecătorilor pentru a-i împiedica să judece un caz într-un mod aprofundat și imparțial sau pentru a influența decizia judiciară este pedepsită cu sancțiuni penale sau administrative. Organizarea, finanțarea și executarea deciziilor judiciare ale judecătorilor de fond sunt controlate de către Ministerul Justiției. Este interzisă utilizarea acestui control pentru a influența judecătorii sau pentru a le limita independența.
44. Conform legii nr.544-XIII din 20 iulie 1995 privind statutul judecătorilor, calitatea de magistrat este atribuită judecătorilor de toate gradele de jurisdicție și judecătorilor asistenți ai Curții Supreme de Justiție, membrilor Consiliului superior al Magistraturii.
45. Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din unsprezece magistrați desemnați pentru patru ani. Ministrul Justiției, președintele Curții Supreme de Justiție, al Curții de apel, al Judecătoriei Economice și Procurorul General sunt membri din oficiu. Trei dintre acești membri sunt aleși de către magistrații Curții Supreme, iar trei de către Parlament din cadrul corpului de profesori<sup>22</sup>. Consiliul Superior al Magistraturii asigură desemnarea, mutarea, promovarea și sancționarea disciplinară a judecătorilor ( Articolul 123-1 al Constituției).
46. Judecătorii și procurorii nu urmează o formare inițială. În Moldova, nu există Școală a Magistraturii. Un Centru de formare continuă pe lângă Ministerul Justiției asigură organizarea seminarelor (trei-patru seminare pe an ce durează o săptămână/10 zile) pentru a forma procurori în lupta contra corupției și a crimelor economice.

*ii) Organizații și instituții ale puterii judiciare abilitate de combaterea corupției*

47. Judecătoriile de primă instanță sunt competente pentru a judeca dosarele de corupție pasivă, de complicitate la corupție în calitate de mijlocitor și de corupție activă. Curtea de Apel judecă în primă instanță infracțiunile de

---

<sup>22</sup> Legea nr. 902 – XV a schimbat structura Consiliului superior a Magistraturii de la 11 la 12 membri. Ministrul Justiției, Procurorul General și Președintele Curții Supreme de Justiție fac parte din oficiu, doi judecători sunt aleși de către Curtea Supremă de Justiție, doi - de către reuniunea plenară a judecătorilor a celor cinci Curți de Apel, doi sunt aleși de Asamblarea Judecătorilor din judecătoriile de fond, iar alți trei de către Parlament aleși printre profesori titulari.

corupție comise de către judecători de nivel inferior și procurorii de nivel echivalent.<sup>23</sup> Curtea Supremă de Justiție este competentă pentru infracțiunile de corupție comise de înalți funcționari de stat, judecătorii Curții de Apel și Curții Supreme, procurorii de nivel echivalent și membrii Curții de Conturi.

48. Conform articolelor 124 și 125 ale Constituției, Procuratura reprezintă interesul general și protejează de facto ordinea publică, cât și drepturile și libertățile cetățeanului. Procuratura conduce și exercită acțiunea penală și reprezintă acuzarea în instanța de judecată conform legii. Ea cuprinde Procuratura Generală, procuraturi teritoriale și specializate. Procurorul General este numit pentru cinci ani de către Parlament la propunerea Președintelui acesteia. Procurorii inferiori din punct de vedere ierarhic sunt desemnați de către Procurorul General cărui ei sunt subordonați.
49. Legea nr. 902 – XII revăzută la 29 ianuarie 1992 ce vizează Procuratura<sup>24</sup>, definește principiile de organizare și de activitate ale Procuraturii, structura procuraturilor din subordine, sarcinile, drepturile și obligațiile lor. Legea prevede că Procuratura este o instanță autonomă în cadrul sistemului judiciar. Procurorii își desfășoară activitatea în mod independent față de puterile publice fără a putea fi influențați din considerații de ordin local sau regional. Ei nu primesc indicații din partea Ministrului Justiției și nu trebuie să răspundă în fața lui de activitățile lor profesionale.
50. Procurorul General conduce activitatea în ansamblu a procuraturilor. El dă în acest scop instrucțiuni și indicații. El este în drept să anuleze actele emise de procurori și deciziile luate contrar legii. Cu toate că nu sunt dispoziții care reglementează într-un mod precis raporturile ierarhice între procurori, autoritățile moldave au informat EEG că șefii procuraturilor sunt regulat informați despre dosarele din procedură. Procurorii de nivel superior pot impune procurorilor inferiori decizii referitoare la hotărârile care urmează a fi luate pe unele dosarele aparte. Procurorii inferiori, care nu sunt de acord cu deciziile șefului lor, le pot contesta în fața unui procuror ierarhic superior sau a Procurorului General. Deciziile de clasare a dosarului pot fi atacate cu recurs de părțile interesate în procuratura superioară sau în judecată.

---

<sup>23</sup> Conform noului CPP infracțiunile de corupție se judecă de judecătorii de fond. Audierea are loc în prezența unui judecător sau în caz de infracțiune extrem de gravă sau de o mare importanță socială de 3 judecători (art.30).

<sup>24</sup> Conform informațiilor furnizate de autoritățile moldave la 14.03.03 Parlamentul a adoptat o nouă lege nr 118-XV despre Procuratură. Ea a intrat în vigoare la 18 aprilie 2003.



51. Procurorii și anchetatorii Procuraturii<sup>25</sup> nu pot aparține unui partid politic nici altor organizații sau mișcări de natură politică. Funcția de procuror este incompatibilă cu alte funcții private sau publice, cu excepția activităților științifice și didactice.
52. Procuratura este organizată din trei niveluri: Procuratura Generală, procuraturile de circumscripție ( în afara procuraturii municipiului Chișinău), procuraturile municipale și de sector unde lucrează aproape 800 de persoane.
53. În noiembrie 1999, o Secție anti-corupecție a fost creată în cadrul Procuraturii<sup>26</sup> Ea tratează dosarele complexe de corupție și cele în privința procurorilor, judecătorilor, ofițerilor superiori și înalți funcționari. Ea supraveghează de asemenea legalitatea activității Centrului pentru Combatere a Crimelor Economice și a Corupției. Ea dispune de cinci Procurori și de doi anchetatori. Conform informațiilor culese în timpul vizitei, în 2001, 77 dosare de corupție au fost instrumentate de această secție. De asemenea, alte 18 cazuri au fost trimise în fața instanței în primul semestru al anului 2002.

## **b.5 Mijloace speciale de anchetă în materie de corupție**

54. Procedura penală a Moldovei se conformează principiului de legalitate a urmărilor penale<sup>27</sup> cu un anumit număr de excepții prevăzute de lege.<sup>28</sup> Supravegherea respectării legii în timpul anchetei este pusă în responsabilitatea Procurorului. În timpul anchetei preliminare, organele ce exercită o activitate operativă-de investigații pot să recurgă la metode de

---

<sup>25</sup> Conform noii legi nu mai există anchetatori în procuratură.

<sup>26</sup> Conform informațiilor furnizate de autoritățile moldave după vizită, o Procuratură anticorupție a înlocuit Secția. Atribuțiile sale principale sunt: 1) de a conduce ancheta în cazurile de corupție investigate de ofițerii de urmărire penală ai CCCEC, 2) de a ancheta cazurile de corupție printre judecători, procurori, ofițeri de urmărire penală, deputați, membri ai guvernului.

<sup>27</sup> Cum a mai fost deja menționat la nota nr. 20, patru organe sunt autorizate să ducă anchete în materie penală: poliția, Serviciul de informație și securitate, Departamentul Vamal și Centrul de Combatere a Crimelor Economice și a Corupției. În cele 24 de ore ce urmează, ofițerii acestor patru organizații trebuie să prezinte toate actele Procurorului. Acesta din urmă le va confirma sau nu și va fixa un termen pentru investigații.

<sup>28</sup> Conform art. 275 Cod Procedură Penală « Circumstanțe care exclud urmărirea penală »

(1) Urmărirea penală nu poate fi pornită, iar dacă este pornită nu poate fi efectuată și urmează a fi încetată în cazurile în care: 1) nu există faptul infracțiunii; 2) fapta nu este prevăzută de legea penală ca infracțiune; 3) fapta nu întrunește elementele infracțiunii, cu excepția cazurilor când infracțiunea a fost săvârșită de o persoană juridică; 4) a intervenit termenul de prescripție sau amnistia; 5) a intervenit decesul făptuitorului, cu excepția cazurilor de reabilitare; 6) lipsește plângerea victimei în cazurile în care urmărirea penală începe, conform articolului 276, numai în baza plîngerii acesteia; 7) în privința unei persoane există o hotărîre judecătorească definitivă în legătură cu aceeași acuzație sau prin care s-a constatat imposibilitatea urmării penale pe aceleași temeiuri; 8) în privința unei persoane există o hotărîre neanulată de neîncepere sau de încetare a urmării penale aceleiași acuzații; 9) există alte circumstanțe prevăzute de lege care condiționează excluderea sau, după caz, exclud urmărirea penală

anchetă clasice și, dacă e cazul, la mijloace speciale<sup>29</sup>. Activitățile operative-de investigație sunt duse sub controlul procurorului. Codul de procedură penală nu permite de a lua în considerație denunțurile anonime pentru inițierea unei acțiuni penale. Legea penală moldovenească nu permite nici într-un fel de a obține colaborarea unui suspect sau a unui inculpat în schimbul libertății sale sau a unei ușurări de pedeapsă<sup>30</sup>, cu excepția cazurilor când „persoana a semnalat cazurile de corupție” (articolele 187 și 188 din Cod Penal).

55. În ceea ce privește infracțiunile de corupție art. 6 al Legii nr. 45 – XIII din 12 aprilie 1994 privind activitatea operativă-de investigații stipulează: „Măsurile operative-de investigații cum ar fi controlul expedierilor poștale, interceptarea conversațiilor telefonice și a altor conversații, culegerea informațiilor prin alte mijloace de telecomunicație, marcarea cu substanțe chimice și alte substanțe speciale, implicarea de o manieră operațională în organizațiile criminale a colaboratorilor titulari din subdiviziunile operaționale și a persoanelor ce colaborează confidențial cu organele care exercită o activitate operativă-de investigații, sunt efectuate doar de Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul de Informație și Securitate și Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, în condițiile prevăzute de lege și doar dacă aceste măsuri sunt necesare pentru a asigura securitatea națională, ordinea publică, prosperitatea economică, etc.”<sup>31</sup>

56. Expertizele judiciare, frecvent necesare în cadrul investigațiilor Procuraturii și ale altor organe de urmărire penală, au fost recent reglementate prin o nouă lege.<sup>32</sup> Astfel Institutul de cercetări științifice și

---

<sup>29</sup> Potrivit art. 6 din Legea nr. 45 – XIII din 12 aprilie 1994 ce vizează „Activitățile operative-de investigații”, organele ce exercită o activitate operativă-de investigații au dreptul de: a chestiona cetățenii; a colecta informații; a urmări în mod vizual; a urmări și a se documenta cu ajutorul metodelor și a mijloacelor tehnice moderne; a colecta materiale pentru examenul comparativ; a efectua achiziții de control și livrări controlate a mărfurilor și a producției ce se află în circulație liberă sau în circulație limitată; a examina obiectele și faptele; a identifica persoana; a examina locurile, clădirile, terenurile și mijloacele de transport; a controla expedierile poștale; a examina corespondența condamnaților; a intercepta conversațiile telefonice și alte conversații; a culege informații prin alte mijloace de telecomunicație; a verifica persoana suspectată cu ajutorul „poligrafului”; a marca cu substanțe chimice și alte substanțe specializate; a infiltra de o manieră operațională în organizațiile criminale colaboratori titulari ai subdiviziunilor operaționale și persoane ce colaborează confidențial cu organele care exercită o activitate operativă-de investigații; a controla transferul de bani sau de alte valori extorcate.

<sup>30</sup> După informațiile aduse de autoritățile moldovenești după vizită, legea penală permite de a încheia o tranzacție sau a obține colaborarea unui suspect sau a unui inculpat în schimbul reducerii pedepsei.

<sup>31</sup> Conform informațiilor furnizate de către autoritățile moldovenești după vizită și în urma modificărilor legislative recente, măsurile speciale de anchetă precum interceptarea corespondenței și a conversațiilor telefonice sunt permise doar în cazul când e vorba de crime deosebit de grave: potrivit art. 16 din noul Cod Penal acestea sunt infracțiunile pedepsite cu închisoarea pe un termen de mai mare de 15 ani.

<sup>32</sup> Legea nr. 197 – XV din 15 mai 2003 care completează dispozițiile legii asupra expertizelor judiciare, permite Centului de Combatere a crimelor economice și a Corupției să efectueze expertize criminalistice și alte expertize în limita competențelor sale.

de expertiză contabilă a fost creat în cadrul Ministerului Justiției. În timpul vizitei EEG, funcționarea sa era blocată căci bugetul nu era suficient și experții și-au încetat activitatea.

57. Legea nr. 1458 – XIII din 28 ianuarie 1998 cu privire la protecția victimei, a martorilor și a altor părți în procesul penal, definește persoanele ce pot fi acoperite prin dispozițiile ei, condițiile de obținere a protecției, măsurile de protecție și organele abilitate în acest domeniu. Această lege asigură protecția de Stat persoanelor care au participat la detecția, la prevenirea, la cercetarea și la descoperirea crimelor. Persoanele vizate prin această lege sunt victimele și reprezentanții lor legali, martorii, inculpații, indivizii bănuți de a fi comis o infracțiune, condamnații, părinții și rudele persoanelor menționate.
58. Măsurile de protecție sunt luate la decizia judecătorului sau a procurorului. Ele se repartizează în două categorii: măsuri ordinare și extraordinare. Acestea din urmă sunt de natură complexă (schimbarea postului de serviciu sau de studii, a domiciliului, a identității). Măsurile ordinare aplicabile sunt supravegherea personală, a imobilului sau a bunurilor, mijloace speciale de protecție individuală, de comunicație și informație, plasare temporară în locuri sigure. Legea nu autorizează mărturiile anonime, dar ea prevede desfășurarea audienței cu ușile închise dacă este necesar.<sup>1</sup> Serviciile MAI dispun, din 1999 de o unitate specializată abilitată de a asigura activitățile de protecție a persoanelor și a bunurilor. Centrul de combatere a crimelor economice și a corupției, precum și S.I.S. au creat de asemenea subdiviziuni specializate în această privință.

## **b6. Alte organe și instituții**

59. În Moldova există alte autorități care nu sunt implicate în mod direct în lupta contra corupției, dar joacă un rol important în materie de prevenire și de detecție a cazurilor de corupție. În acest caz este necesar de a face referință la avocații parlamentari, Curtea de Conturi, Departamentul Vamal, Agenția Națională de Achiziții Publice și Inspectoratul Fiscal.

### *i) Avocații parlamentari (ombudsmen)*

60. Activitatea ombudsmenului este stipulată în legea nr. 1349 – XIII din 17 octombrie 1997 (în care ei sunt numiți avocați parlamentari). Ei asigură respectarea drepturilor și a libertăților omului de către autoritățile publice centrale și locale, instituțiile, organizațiile și întreprinderile publice.

---

<sup>1</sup> Potrivit art. 110 din noul Cod de procedură penală au fost stabilite mijloace speciale de audiere și de protejare a martorilor. De exemplu, instanța de judecată poate să admită ca un martor să fie audiat prin intermediul mijloacelor tehnice precum teleconferința, fără a fi prezent la audiere. Doar judecătorul de instrucție cunoaște identitatea martorului.

Parlamentul desemnează trei avocați parlamentari pentru o perioadă de cinci ani. Cei trei avocați parlamentari și personalul auxiliar formează o instituție independentă care este Centrul Pentru Drepturile Omului. Sarcina prioritară a centrului este: examinarea cererilor cetățenilor a căror drepturi și interese legitime au fost încălcate. Pentru anul 2001, la centru au parvenit 3200 de cereri dintre care 2000 în scris și 1200 verbale. În 1999, ultima actualizare a site-ului pe INTERNET, statisticile centrului arătau că accesul liber la informație, securitatea personală, accesul liber la justiție, demnitatea personală, dreptul la muncă, garanțiile sociale, etc. au constituit deseori obiectul cererilor.

## *ii) Curtea de Conturi*

61. Curtea de Conturi este un organ colegial compus din șapte membri, desemnați de Parlament, care decid prin majoritate. Ea depinde de Parlament în competența căruia intră aprobarea personalului pentru Curte. În prezent Curtea numără 68 de controlori, dar în curând ea ar trebui să-și mărească efectivele sale în mod substanțial. Curtea exercită controlul asupra utilizării finanțelor publice, precum și asupra modului în care este gestionat patrimoniul public. Legea prevede mecanismele de control al finanțelor publice și de prevenire, de reparare a pagubelor cauzate de o administrare frauduloasă. Deciziile Curții de Conturi sunt transmise administratorilor de credite, șefilor organelor supuse controlului pentru ca aceștia să ia măsuri în scopul reparării greșelilor constatate și a prejudiciului. În cazul în care controlorii consideră că există elemente constitutive ale unei infracțiuni, dosarul este transmis Procuraturii. Curtea transmite de asemenea aceste dosare CCCEC<sup>34</sup>.
62. Neregularitățile cel mai des constatate de Curte sunt abuzul de putere, depășirea atribuțiilor, falsul în acte, utilizarea contrar destinației a creditelor investiționale, evaziunea fiscală. Deseori este vorba de deturnări la scară largă. Curtea de Conturi participă la sistemul stipulat în articolul 5 al Legii privind combaterea corupției și protecționismului, a cărei misiune este de a lupta cu corupția și nepotismul. Un proiect de colaborare de comun acord între Curtea de Conturi și subdiviziunile specializate ale Centrului de combatere a crimelor economice și a corupției, a Serviciului de Informație și Securitate și a Procuraturii este pe cale de finalizare<sup>35</sup>.
63. În calitate de organ de control, Curtea are sarcina legală de a prezenta organelor de poliție sau Procuraturii informațiile care cuprind indicii unei infracțiuni. Procuratura informează Curtea de Conturi despre deciziile luate

---

<sup>34</sup> Conform schimbărilor legislative intervenite după vizită Curtea este obligată de a transmite CCCEC orice constatare de încălcare a Legii.

<sup>35</sup> Ca urmare a adoptării noilor coduri autoritățile nu au considerat oportun de a finaliza acest acord

în fiecare caz. În 2001, Procuraturii i-au fost transmise 44 de dosare; au fost deschise 27 de anchete și au fost pronunțate 9 condamnări, dintre care unele la privațiune de libertate. În cadrul vizitei EEG i s-a semnalat că 80 la sută din cazurile examinate de Secția Procuraturii Generale abilitată cu investigațiile economice și financiare, au fost semnalate de Curtea de Conturi și că urmărirea penală a fost exercitată în 60 la sută din cazurile raportate.

64. În general, toate deciziile Curții de Conturi sunt publicate în „Monitorul Oficial”. În fiecare an, Curtea de Conturi prezintă un raport asupra utilizării finanțelor publice care este transmis Parlamentului. În 2002, Parlamentul a decis să discute acest raport în ședință plenară și a purces la audieri publice ale responsabililor din ministerele menționate.

### *iii) Administrația vamală*

65. Administrația Vamală este un sistem unic constituit din Departamentul vamal (organ central) și 15 birouri vamale care coordonează activitatea posturilor vamale, care sunt în număr de 16 dintre care 8 în Transnistria, care nu sunt sub controlul Departamentului vamal. Ea numără 1500 agenți vamali, dintre care 110 în sediul central din mun. Chișinău.

66. Această administrație exercită două funcții principale: perceperea taxelor vamale și combaterea contrabandei și a infracțiunilor vamale. Cea de a doua funcție este asigurată de către secția specială de combaterea a contrabandei, alcătuită din patru persoane și Secția de anchetă penală. În 2001, au fost intentate 90 de dosare penale. Pentru primul semestru din 2002, au fost deschise 38 de dosare, dintre care 19 au fost transmise la judecată. EEG-ul a fost informat că un dosar fusese recent deschis pentru contrabandă contra a două persoane, în care șase vameși erau implicați pentru o sumă de 749.000 lei (aproximativ 46900 euro).

67. Practicile nelegale cele mai frecvente printre vameși, care au fost menționate EEG, au drept obiect neînregistrarea la trecerea frontierei sau înregistrarea unor cantități mici de mărfuri în schimbul unor beneficii sau bani. Deși salariile sunt foarte mici, funcția agentului vamal este foarte căutată din motivul de repartizare geografică a birourilor. La posturile de la frontieră salariile sunt totuși mai mari. În opinia persoanelor întâlnite de către EEG salariile mici constituie o piedică în lupta contra corupției: a duce o politică de prevenire a corupției fără a mări salariile ce permite un nivel de viață decent, duce la eșec. Agenții vamali nu urmează o pregătire specializată; ei sunt formați la față locului și pregătirea lor juridică în domeniul legislației aplicabile nu este suficientă. Din motive financiare (anume costul apartamentului pus la dispoziția agentului), rotația regulată

a agenților este puțin practică, chiar în caz de bănuieli serioase în privința unui agent. Denunțarea infracțiunilor de care un agent este la curent este obligatorie. În cazul când au fost aduse dovezi contra unui agent acesta este concediat.

68. În 2001, a fost întreprinsă o reformă a serviciului de control intern creată în 1997. Direcția operațională creată, în urma acestei reforme numără 3 persoane. Din informațiile procuraturii în 2001 au fost pornite 9 dosare de corupție dintre care 8 au fost clasate. În 2002 au fost pornite 4 dosare, care se anchetează încă. Conform autorităților vamale întâlnite lipsa resurselor umane atribuite acestei Direcții nu permite de a face controale mai profunde.

#### *iv) Agenția Națională de Achiziții Publice*

69. Legea nr. 1166 – XIII din 31 decembrie 1997 asupra achiziționării de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile Statului, a creat Agenția Națională pentru Achiziții Publice. Agenția e subordonată Ministerului Economiei și numără 10 persoane repartizate în cadrul Direcției Juridice și a Direcției de Achiziții. Legea numită are drept scop de a garanta transparența licitațiilor și ofertelor, de a asigura o examinare echitabilă a acestora conform principiilor internaționale și europene stabilite în materie de piețe publice. Agenția organizează seminare pentru a sensibiliza agenții publici la reglementarea tehnică a piețelor publice.

70. Agenția este abilitată de redactarea caietelor de sarcini și adjudecări la licitații. Ea editează un buletin săptămânal a achizițiilor publice care cuprinde anunțurile licitațiilor. Furnizorii cumpără documentele și și prezintă ofertele iar apoi o comisie examinează ofertele, le deschide și le dă publicității. Toate documentele sunt transmise pentru evaluare la un grup de lucru alcătuit de la cinci la 15 reprezentanți ai Ministerului, care alege o ofertă în baza exigențelor caietului de sarcini, respectând legalitatea și își motivează decizia. O dată pe lună, rezultatele licitațiilor sunt publicate în Buletin. Întreprinderile sunt obligate de a depune 15% din preț ca garanție. În caz de executare greșită a contractului arvunile sunt păstrate.

71. Ministerul de Finanțe nu execută contractele neaprobată de către Agenție. Aceasta refuză cu regularitate încheierea de contracte, iar deciziile sale sunt frecvent atacate în Judecătoria Economică. Orice persoană ce are o ofertă poate contesta deciziile Agenției. Decizia este atunci suspendată și dosarul este trimis grupului de evaluare a ministerului beneficiar. Dacă nici o soluție nu a putut fi găsită pe cale amiabilă și decizia negativă este confirmată acea persoană are dreptul de a-i acționa în judecată. Principalele motive de refuz sunt nerespectarea principiului celui mai mic

preț și necorespunderea ofertei în raport cu caietul de sarcini. În caz de recurs după semnarea contractului, anularea acestuia poate fi cerută și cheltuielile pot fi recuperate. Legea prevede obligațiunea de a declara orice conflict de interes. În caz de suspiciuni, Agenția sesizează organele de drept.

72. În patru ani de activitate la nivel de aplicare a legii au apărut numeroase dificultăți ce necesită adaptări ale legislației. Era preconizat, în momentul vizitei să se ridice plafoanele care nu erau suficiente (de exemplu, plafonul la care este utilizată metoda licitațiilor publice, ar trece de la 45000 lei la 100 000 lei) și să sancționeze furnizorii care nu-și îndeplinesc obligațiile prin interzicerea de a participa din nou la licitații (lista neagră).

#### *v) Inspectoratul Fiscal*

73. Conform Codului Fiscal, titlul V intitulat „Administrația fiscală”, autoritatea fiscală este exercitată de către Inspectoratul principal de Stat pe lângă Ministerul de Finanțe și Inspectoratele teritoriale care-i sunt subordonate.<sup>36</sup> Inspectoratul Fiscal are 2500 agenți dintre care 600 sunt afectați controlului fiscal. În privința persoanelor fizice, Inspectoratul Fiscal purcede la controlul tuturor declarațiilor anuale de venit. Titlul V al Codului Fiscal, intrat în vigoare în iulie 2002, îi permite să efectueze vizite și să ceară justificarea cheltuielilor. Cât despre întreprinderi, Inspectoratul Fiscal dispune de un plan de acțiune. Agentul economic controlat este avertizat cu câteva zile înaintea vizitei. Controlorul trebuie să-i prezinte autorizația de control, care trebuie să menționeze obiectivul acestuia. Durata unui control nu poate depăși 30 de zile și nu poate fi exercitat în aceeași întreprindere mai des decât o dată pe an. Un control va putea totuși să fie realizat pe parcursul aceluiași an în caz de existență a unor elemente concrete de infracțiune sau la cererea autorităților judiciare.
74. Inspectoratul Fiscal dispune de un program de preselecție în baza riscurilor de evaziune fiscală. Ținând cont de numărul funcționarilor antrenați în aceste controale aceeași întreprindere nu este controlată decât aproximativ o dată la 10 ani. În mai mult de 60 la sută din controalele realizate, au fost constatate evaziuni fiscale în sumă de 120 mln. lei. Această cifră, este considerată foarte ridicată, în raport cu numărul mic al întreprinderilor controlate. În 2001 Inspectoratul Fiscal a transmis 35 de dosare organelor Procuraturii și opt condamnări au fost pronunțate. Majoritatea cazurilor raportate erau legate de evaziuni fiscale. Nici unul din aceste dosare nu se referea la acte de corupție.

---

<sup>36</sup> Conform legii nr. 197 – XV din 15 mai 2003 care a modificat Legea cu privire la CCCEC, acesta dispune de drepturi de autoritate fiscală, inclusiv de percepere forțată a taxelor fiscale.

75. Direcția de Control al Agenților Fiscali, compusă din patru persoane în momentul vizitei purcedea la controlul intern a 2500 agenți ai Inspectoratului Fiscal. EEG-ul a fost informat că numeroase revocări au fost aplicate. Totuși, datele cifrate n-au putut fi furnizate EEG-ului în ceea ce privește numărul de anchete de serviciu deschise, de sancțiuni disciplinare pronunțate, de urmăriri penale angajate și în ceea ce privește natura infracțiunilor constatate. Cât despre măsurile de prevenire aplicate în cadrul inspecției fiscale, a fost indicat EEG-ului că controlul întreprinderilor se efectuează în echipă de două persoane, același inspector nu controlează aceiași întreprindere de două ori la rând. Au fost dezvoltate inițiative pentru a facilita accesul la informație a publicului. Nu există o pregătire inițială specială pentru agenții de la fisc. În majoritatea cazurilor acești agenți au studii economice și odată angajați ei își perfecționează calificarea o dată pe an timp de 1-2 săptămâni în cadrul Centrului specializat al Ministerului Finanțelor. Aici sunt predate prelegeri privind jurisprudența, problemele specifice ale inspecției fiscale, etica profesională. Interogate asupra rolului Inspectoratului Fiscal în lupta contra corupției, persoanele reunite în cadrul vizitei au declarat că administrația fiscală nu este implicată în această luptă. În cazul când inspectorii fiscali descoperă elemente suspecte de corupție ei sunt obligați să informeze organele de drept.

### **c. Imunități în materie de anchetă, urmărire și represiune a corupției**

76. Conform art. 81 a Constituției, Președintele Republicii Moldova, beneficiază de iresponsabilitate pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului său și de imunitate de procedură (inviolabilitate). Doar Parlamentul poate decide punerea sub acuzare a Președintelui prin votul a cel puțin 2/3 din numărul deputaților aleși, în cazul când el comite o infracțiune. Curtea Supremă de Justiție este cea competentă pentru a-l judeca. Șeful Statului este demis în mod legal în ziua pronunțării sentinței definitive.

77. Imunitatea membrilor Parlamentului moldovenesc este stipulată în legea nr. 39 – XIII din 7 aprilie 1994, capitolul 2 intitulat „Imunitatea Parlamentară”. Deputații nu poartă răspundere pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului lor. Ei nu pot fi arestați, percheziționați sau dați în judecată fără permisiunea Parlamentului, decât doar în caz de infracțiune flagrantă (art. 70). Cererea pentru ridicarea imunității unui deputat bănuit de o infracțiune pentru a-l pune în detenție provizorie, este adresată Președintelui Parlamentului de către Procurorul General. Acesta o face publică în cadrul sesiunii plenare, cel târziu în următoarele 7 zile și o transmite spre examinare comisiei juridice pentru numiri și imunități. Membrii acestei comisii parlamentare examinează fondul cererii și în



termen de 15 zile iau o decizie prin vot secret. Nici un criteriu relativ la ridicarea imunității n-a fost definit de către comisie. Raportul Comisiei este prezentat la sesiunea plenară a Parlamentului care de asemenea ia o decizie prin vot secret. Deocamdată patru cereri de ridicare a imunității au fost adresate Parlamentului de către Procurorul General. Nici una dintre ele nu se referea la cazuri de corupție. Două au fost acceptate.

78. Procurorii și anchetatorii beneficiază de imunitate de procedură.<sup>37</sup> Ei nu pot fi urmăriți penal decât de Procurorul General<sup>38</sup> care își dă acordul în ce privește perchezițiile, interceptările telefonice, ale corespondenței, obiectelor și documentelor. Ei sunt judecați de Curtea de Apel, cu excepția cazului când au funcții echivalente cu judecătorii Curții de Apel și de Curtea Supremă de Justiție, când cauza este de competența C.S.J. EEG - ul a fost informat că pe parcursul ultimilor ani trei procurori au fost judecați: doi procurori au fost condamnați dintre care unul la 10 ani de închisoare.

79. Art. 19 din Legea privind statutul judecătorului stipulează că urmărirea penală nu poate fi exercitată contra unui judecător decât de Procurorul General și prin acordul Consiliului Superior a Magistraturii și a Președintelui Republicii sau a Parlamentului. În acest ultim caz e vorba de judecătorii Curții Supreme de Justiție. Un judecător nu poate fi reținut, adus cu forța, arestat sau dat în judecată fără acordul consiliului sus citat sau a Președintelui sau Parlamentului. Judecătorii care au comis o infracțiune sunt judecați de către Curtea de Apel cu excepția cazului, când ei își desfășoară activitatea într-o Curte de Apel sau la Curtea Supremă, în care caz ei sunt judecați de Curtea Supremă de Justiție. EEG-ul a fost informat că până în prezent Consiliul Superior al Magistraturii nu a refuzat nici o dată de a ridica imunitatea judecătorilor bănuși de comiterea unei infracțiuni. Ar fi fost până la moment trei cazuri de judecători condamnați pentru acte de corupție, dintre care unul este președinte de judecatorie. În 2001 au fost pornite 2 dosare penale de corupție împotriva judecătorilor, unul a fost condamnat, altul - achitat. În 2002, două dosare au fost deschise contra judecătorilor pentru mită; ele au fost clasate. O propunere privind modificarea art. 19 din Legea privind statutul judecătorului a fost respinsă. Echipei de evaluare i s-a indicat că imunitatea judecătorilor constituie o protecție indispensabilă bunei executări a obligațiilor lor din cauza tentativelor de destabilizare a cărui obiect ei sunt (acuzății false, punerea la îndoială a integrității lor etc.), mai ales când ei examinează dosare sensibile.

---

<sup>37</sup> Legea nr. 118-XV a suprimat imunitatea procurorilor. În ce privește anchetatorii vezi nota 25.

<sup>38</sup> Noua lege despre procuratură stipulează, că ancheta penală în privința unui procuror poate fi pornită de ofițerii de poliție fără acordul Procurorului General.

80. Art. 30 al Legii Curții de Conturi stipulează că membrii săi pot să fie urmăriți la cererea Procurorului General, cu acordul Parlamentului<sup>39</sup>, ei nu beneficiază de nici un privilegiu de jurisdicție. Curtea Supremă de Justiție judecă în prima instanță infracțiunile de corupție comise de membrii Curții de Conturi.

### III. ANALIZĂ

#### a. Politica generală în materie penală

81. Din momentul trecerii la economia de piață, Moldova s-a confruntat cu un număr anume de grave dificultăți de ordin economic și social, printre care e cazul să menționăm și o puternică evaziune fiscală precum dezvoltarea unei economii paralele și de traficuri criminale. Corupția este percepută drept un fenomen foarte preocupant care afectează numeroase servicii publice și pune în pericol funcționarea Statului și a democrației. Sectoarele în general menționate ca cele mai afectate sunt judecătoria, poliția, vămile, inspectoratul fiscal și piețele publice. În mod general, populația este neîncrezătoare în autoritățile publice și colaborează puțin cu acestea la denunțarea - detectarea cazurilor de corupție. Conform evaluărilor de percepție efectuate de către Transparency-International, Moldova aparține grupului de țări cele mai afectate de corupție. În 2002 ea ocupa locul 93 din cele 102 state. După o cercetare realizată în anul 2000 de către secția moldavă a Transparency-International, corupția constituie a doua preocupare a populației după sărăcie. Aceasta și salariile joase din țară au fost deseori menționate în timpul vizitei ca fiind o cauză majoră a corupției.

82. Infracțiunile de corupție reprezintă 7 la sută din toate infracțiunile investigate și transmise în judecată. Conform autorităților moldovenești, statisticile totuși nu sunt revelatoare privind amploarea corupției în țară. Experților li s-a semnalat că funcțiile exercitate de către persoanele urmărite pe cale judiciară pentru acțiuni coruptibile au fost variate: judecători, procurori, ofițeri de poliție, primari, adjuncți de primari, vameși, șefi de întreprinderi.

83. În fine, dacă conform autorităților moldave nici un element concret nu permite a se pronunța asupra existenței unei legături între corupție și crimă organizată, atunci existența acesteia a fost afirmată EEG în timpul vizitei de către reprezentanții mas - media și a societății civile, care au declarat cu fermitate că legăturile între corupția agenților publici ( inclusiv la nivel politic) și mediul crimei organizate sunt evidente. Ei sunt convinși, că adeseori, traficurile criminale, contrabanda și alte activități ilegale care se

---

<sup>39</sup> Conform legii din 23 mai 2003 acordul Parlamentului nu e necesar

desfășoară în mod regulat și deschis în țară nu puteau să aibă loc fără consimțământul, chiar participarea mai mult sau mai puțin directă, a celor ce au misiunea de a o combate.

84. În fața acestei situații deosebit de grave, nu există nici un studiu oficial ce ar permite obținerea unei informații mai precise în ceea ce privește amploarea corupției în Moldova, a formelor sale, a domeniilor de preferință sau a cauzelor. EEG-ul este de părerea că informațiile culese în baza acestor cercetări ar permite de a elabora un plan de luptă împotriva corupției mai potrivit și prin urmare mai eficace. Aceasta este cu atât mai prioritar cu cât corupția afectează în principal instituțiile statului, cum ar fi poliția sau justiția și este, în general, considerată drept unul din obstacolele majore în dezvoltarea economică, socială a țării. În acest caz EEG **recomandă să se realizeze studii necesare în scopul de a obține o informație mai precisă despre nivelul extinderii corupției și caracteristicile sale în perspectiva de a direcționa mai bine inițiativele și planurile de combatere a acestui fenomen.**

85. Cât despre Programul de Stat în ce privește lupta contra criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999-2002, puține informații au putut fi culese de EEG, referitor la elaborarea sa, urmarea și rezultatele sale. Dacă persoanele întâlnite pe parcursul vizitei cunoșteau existența chiar direcțiile generale, din contra ele au fost deseori incapabile de a furniza detalii relativ la acesta, chiar dacă erau în serviciul public. Din acel moment EEG a putut constata lipsa de publicitate referitoare la acest program atât în cadrul serviciilor publice implicate în lupta contra corupției, cât și la nivel de mas –media sau al societății. Așadar o luptă efectivă contra practicilor de corupție nu poate fi concepută fără o strânsă colaborare cu agenții publici și chiar cooptarea populației la acțiunile autorităților publice, informând-o în mod transparent și regulat despre măsurile adoptate de ei, realizările și rezultatele lor. O astfel de publicitate ar permite, pe de o parte, de a lupta împotriva sentimentului de impunitate a corupătorilor și a corupților, amintind despre sancțiunile ce le riscă și demonstrând eficacitatea anchetelor examinate și, pe de altă parte, de a dezvolta încrederea populației în acțiunile conducătorilor săi, a organelor sale polițienești și judiciare. Din acest punct de vedere, EEG-ul a luat notă cu satisfacție de eforturile desfășurate de către responsabilii Centrului de Combatere a Crimelor Economice și Corupției în scopul informării populației despre recenta sa creare și de a o sensibiliza asupra activităților sale. În opinia reprezentanților mas-media și ai societății civile întâlnite pe parcursul vizitei, dacă inițial la momentul creării CCCEC era obiectul unor vii critici, el pare să câștige în prezent în mod progresiv încrederea populației și să suscite speranța unei combateri a corupției duse cu mai multă independență. EEG-ul **recomandă ca autoritățile moldave**

**competente să asocieze în acțiunile de luptă împotriva corupției: - funcționarii și agenții publici, introducând măsuri pentru a facilita recunoașterea la nivelul lor și de a semnaliza bănuielile despre corupție; - populația, informând-o în mod regulat în special prin intermediul mas –media, despre programele naționale, despre activitățile Guvernului la punerea lor în aplicare și rezultatelor lor, cât și despre deciziile judiciare.**

86. În afară de aceasta EEG-ul constată că informarea regulată despre acțiunile întreprinse și rezultatele obținute în domeniul luptei contra corupției trebuie să se desfășoare în paralel cu sensibilizarea cetățenilor la pericolul corupției, la sancțiunile aplicabile și aplicate, la importanța colaborării lor cu organele abilitate să combată acest tip de infracțiune. Prin urmare EEG **recomandă ca publicul să fie în mod regulat sensibilizat asupra pericolelor corupției și informat despre mijloacele disponibile pentru denunțarea faptelor de corupție de care au cunoștință.**

87. Trei organe, compuse în mare parte din reprezentanții aceluiași autorități publice au obligația de coordonare a luptei împotriva corupției; este vorba de Comisia parlamentară pentru securitatea statului și ordinii publice, Consiliul coordonator pentru problemele luptei împotriva corupției și în fine Grupul de lucru național anticorupție. EEG-ul a fost informat că Comisia parlamentară sus-citată se ocupă de aspectele luptei contra corupției legate de securitatea de stat, Consiliul coordonator fiind mai curînd abilitat de aspectele structurale ale luptei contra corupției și că Grupul de lucru național se întrunește rar. Nici o informație n-a putut să fie culeasă în ceea ce privește coordonarea între aceste trei organe. În cele din urmă, i s-a declarat EEG ca acest sistem de coordonare la cele 3 nivele e excesiv și neproductiv. În consecință EEG-ul **recomandă autorităților moldave de a raționaliza activitatea organelor de coordonare a luptei contra corupției, delimitând responsabilitățile lor, definind prioritățile și sarcinile respective pentru a asigura o cooperare mai eficace.**

#### **b. Măsurile preventive generale**

88. Anumite inițiative au fost desfășurate în domeniul prevenirii corupției de către autoritățile publice, cum ar fi consolidarea proceduri de selectare a personalului Centrului de Combatere a Crimei Economice și a Corupției, sau a elaborării codurilor de conduită (deontologice) aplicabile judecătorilor și procurorilor. Totuși, lipsa unui cod de conduită aplicabil tuturor agenților publici poate fi doar regretată. Definind datoriile și obligațiile agenților publici, un astfel de cod ar permite acestora să identifice într-un mod mai clar comportamentele contrare eticii, cu

condiția că acest cod să fie adus la cunoștința lor în mod regulat. În plus, el ar putea contribui a-i face mai responsabili, amintindu-le datoriile lor din cadrul serviciului public și în ceea ce privește populația. **EEG recomandă de a adopta un cod de conduită pentru agenții publici și de a asigura difuzarea lui regulată în cadrul autorităților publice și a populației.**

### c) Cadrul legislativ

89. Cu toate că incriminarea coordonată a corupției naționale și internaționale (principiul director 2) nu constituie obiectul acestei evaluări, EEG a analizat totuși definirea delictelor de corupție în termenii legislației moldave, în măsura în care ea este în mod direct legată de câmpul de aplicare a normelor dictate de către principiile directorii 3,6 și 7. Cadrul juridic elaborat pentru a combate corupția decurge din modificările unor acte legislative în vigoare și de adoptarea noilor texte. Astfel Codul Penal și Codul de procedură penală au fost elaborate într-un context social, politic și economic total diferit. Pentru a ține cont de noile realități, legislația au fost reformată și noile coduri au fost redactate (Codul Penal și Codul de Procedură Penală, în special). Acest efort de reformare a permis între altele de a defini mai bine comportamentele delictuoase în domeniul corupției, de a lărgi cercul de subiecți responsabili de această infracțiune și de a simplifica procedura de anchetă preliminară.

90. Cu toate că legislatorul moldav consideră oportun de a impune agenții publici, cu riscul de a fi destituiți, să declare bunurile și a veniturile lor, precum prevede Legea nr. 443-XIII din 4 mai 1995 a serviciului public, apoi Legea nr. 900 din 27 iunie 1997 privind combaterea corupției și protecționismului, EEG a fost informat că aceste legi nu au fost niciodată aplicate. În condiția de a fi supus unui control efectiv, acest tip de declarație totuși putea constitui o unealtă utilă de prevenire și detectare a practicilor de corupție într-o țară în care îmbogățirea rapidă și importantă a funcționarilor publici, ce nu beneficiază totuși de salarii mari, este constatată permanent. Legea nr. 1264-XV din 19 iulie 2002 în ceea ce privește declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și unor persoane cu funcție de conducere, a extins în mod explicit această obligație asupra conducătorilor de stat și ai organelor de drept, și a prevăzut crearea comisiilor de control. La momentul vizitei, numeroase modalități totuși trebuiau încă definite, în special la nivelul de publicare a declarațiilor sau a funcționării comisiilor, ceea ce provoacă temeri EEG despre amânarea punerii în aplicare a acestei legi, a cărei intrare în vigoare a fost fixată pentru 1 ianuarie 2003. În astfel de circumstanțe, EEG estimează că este

necesar ca la acest moment Guvernul moldav să manifestă o voință politică fermă punând în aplicare legea din 19 iulie 2002 și de a supraveghea în deosebi instituirea unor mecanisme eficace de control al declarațiilor. **EEG recomandă de acționa în mod rapid la aplicarea legii nr. 1264 –XV din 19 iulie 2002 privitor la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și unor persoane cu funcție de conducere și de a asigura controlul efectiv al declarațiilor.**

**d)Organe și instituții abilitate cu lupta contra corupției.**

91. Autonomia anchetatorilor în exercitarea funcțiilor de investigare este garantată de către lege și aplicarea acesteia a fost reafirmată EEG de către reprezentanții fiecăruia dintre serviciile la care se referă. În mod deosebit procuratura este definită ca un organ autonom în cadrul autorității judiciare și procurorul exercită mandatul său independent de autoritățile publice și anume față de Ministrul Justiției. Lucrul procurorilor se desfășoară în așa mod că procurorul ierarhic superior este la curent cu dosarele aflate în procedura procuraturii, pe care o conduce. S-a menționat EEG că nu au fost cazuri de investigări clasate sub vreo oarecare influență din partea titularilor de funcții politice. Autonomia personalului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției este asigurată prin inadmisibilitatea oricărei implicări în activitatea lui, cum e și în cazul anchetatorilor Ministerului Afacerilor Interne.
92. EEG se bucură de existența noului Centru pentru combaterea crimelor economice și a corupției, singura structură specializată în acest domeniu. Din textele legislative rezultă că Centrul este principalul instrument de luptă contra activităților de corupție. În cadrul procuraturii nu există structuri specializate în lupta contra corupției, doar un Serviciu Anticorupție în Procuratura Generală, creat din ordinul Procurorului General fără bază statutară și dispunând de un personal foarte limitat în comparație cu sarcina ce urmează să fie îndeplinită. **În această privință EEG recomandă de a consolida Serviciul Anticorupție a Procuraturii (sau orice altă structură anticorupție a procuraturii ) dotându-l cu resurse umane și financiare suplimentare necesare în activitatea sa în special ceea ce privește numărul de procurori specializați.**
93. Așa cum Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției are 10 subdiviziuni teritoriale și un serviciu central, **EEG recomandă la fel ca Serviciul Anticorupție a Procuraturii (sau orice structură anticorupție a Procuraturii) să fie organizată în așa mod ca să fie asigurată o interfață adecvată celei a Centrului CCEC, spre exemplu, prin crearea de subdiviziuni teritoriale.**

94. Vizita a scos la iveală faptul unei lipse a mijloacelor materiale importante a organelor abilitate de a combate corupția și infracțiunile conexe. Această penurie economică a Moldovei este reflectată în mijloace de logistică mediocre, care împiedică eficacitatea luptei contra corupției. Îndeosebi este dificil de aplicat textele legislative cum ar fi legile referitoare la măsurile operative de investigații și cea despre protecția victimelor, a martorilor și a altor părți în procesul penal din cauza insuficienței mijloacelor materiale. Mica salarizare a agenților abilitați de a combate corupția, a polițiștilor și procurorilor în special, nu este adaptată deloc și ar putea chiar să-i incinte de a opta pentru domenii de activitate mai plătite chiar făcându-i mai vulnerabili la riscurile de corupție. Ca rezultat EEG **recomandă de a asigura o remunerare adecvată procurorilor și polițiștilor în contextul general al tarifelor salariale stabilite în țară.**

#### e) Formarea (pregătirea profesională)

95. Pregătirea specializată a anchetatorilor ce investighează cazurile de corupție nu este realizată într-un mod permanent. În afară de pregătirea (formarea) inițială la Academia de Poliție sau în universități, profesioniștii ce anchetează criminalitatea economică frecventează în mod sporadic cursuri specializate în instituțiile de perfecționare ale organelor de drept sau judiciare și pot participa la seminare din străinătate. Centrul de formare continuă a procurorilor și judecătorilor, organizează 3-4 seminare pe an, având o durată de aproximativ 7 zile, la care participă 20-25 persoane. Subiectele tratate se referă la domeniile cele mai diferite, inclusiv și activități de combatere a corupției. Totuși în 2002 nu a avut nici o inițiativă în acest domeniu. Colaboratorii Ministerului Afacerilor Interne sunt instruiți la Academia de Poliție sub formă de stagiu, de reciclări și de colocvii. Cu toate acestea lupta contra corupției nu face parte din priorități și deci în mod normal ea nu este luată în considerație. În concluzie, EEG **recomandă intensificarea formării inițiale și continue a membrilor personalului CCCEC, a procurorilor și judecătorilor în domeniul combaterii criminalității economice și financiare și a infracțiunilor conexe lor, cum ar fi evaziuni fiscale și altele specifice corupției.**

#### f) Alte organe și instituții

96. În mod general, entitățile întâlnite s-au manifestat interesate de lupta contra corupției cât și a criminalității economice și financiare. Inițiative importante au fost constatate cu scopul de a ameliora transparența reglementărilor și a deciziilor luate de către diferite entități, și de a corecta unele din lacunele existente în procedurile reglementate. În plus o activă

colaborare a fost constatată între Curtea de Conturi și alte autorități publice abilitate să lupte contra corupției și în deosebi cu Procuratura.

97. În ceea ce privește politica generală de prevenire a corupției dusă în cadrul Departamentului Vamal, în ciuda bunelor intenții și voințe ale responsabililor înfîlșiți, importante lacune legate de lipsa mijloacelor financiare au putut fi constatate. Imposibilitatea din motive financiare de a elibera din post un agent bănuș de fapte coruptibile, de a organiza rotația periodică a personalului afectat la posturile cele mai expuse, de a asigura agenșilor o pregătire adecvată și permanentă în materie de reglementări și de deontologie, sunt realități incompatibile cu o luptă efectivă împotriva corupției. Restructurarea cu cîteva săptămîni înainte de vizită a Departamentului controlului intern, nu a permis formularea unei aprecieri a activității sale. **EEG recomandă, alocarea mijloacelor financiare și tehnice necesare pentru activitatea Direcției securitate internă a Departamentului Vamal și de a asigura agenșilor o formare inițială și continuă în materie de reglementare și de deontologie.**
98. EEG a fost impresionat de dezinteresul manifestat de responsabilii Ministerului Finanșelor și în deosebi din Inspectoratul Fiscal, înfîlșiți în timpul vizitei referitor la problematica corupției. Înainte de toate, Inspectoratul Fiscal este unul dintre serviciile cele mai expuse riscului de corupție din cauza activității sale deosebit de sensibile și a contactelor frecvente cu populația și întreprinderile; el, de altfel, a fost citat de mai multe ori pe parcursul vizitei atît de către reprezentanșii autoritășilor publice cît și ai societății civile ca una dintre administrațiile cele mai corupte. Apoi controalele practicate de către Inspectoratul Fiscal poate să contribuie prin constatarea unor neregularități la detectarea cazurilor de corupție. În fine, Programul Nașional de luptă contra corupției prevede expres implicarea Ministerului Finanșelor în această luptă. Puține elemente pertinente au putut fi culese despre Direcția de control al agenșilor fiscali a Ministerului Finanșelor. Nu ne rămâne decît să admitem, că un astfel de serviciu care trebuie să asigure controlul a mai mult de 2500 agenși, într-un sector considerat în Moldova ca fiind unul din cele mai sensibile la riscurile corupției, este ireal și nu descurajează deloc practicile corupției. Un sistem eficace de control intern presupune cel puțin existența unui personal suficient atît pentru a conduce bine misiunile sale de informare și sensibilizare a agenșilor asupra obligațiilor profesionale, cît și pentru investigarea anchetelor interne, care se impun. **EEG recomandă, pe deoparte ca agenșii inspecției să fie sensibilizați asupra fenomenului și pericolului corupției, cît și despre rolul lor în lupta contra acestei infrașțiuni și pe de altă parte, de a lua măsuri concrete pentru ca direcția de control intern să efectueze inspecții mai stricte asupra activitășilor agenșilor Inspectoratului Fiscal.**



### **g) Protecția victimelor, martori și colaboratori ai justiției.**

99. Precum este indicat în partea descriptivă a prezentului raport, Legea nr. 1458-XIII din 28 ianuarie 1998 privind protecția de stat a victimei, a martorilor și a altor părți în procesul penal, este destul de recentă. Deoarece măsurile de protecție prevăzute de către această lege nu au fost puse în acțiune decât foarte rar până acum, nu există destule elemente pentru o analiză mai profundă a eficienței sale. În plus, pe parcursul vizitei, dificultăți financiare importante au fost menționate ca fiind cauza aplicării aproape nule a acestei legi și disfuncționalității unităților ce au misiunea de aplicare a acesteia. În consecință **EEG recomandă de a majora mijloacele financiare necesare serviciilor abilitate de punerea în acțiune a programelor de protecție a martorilor și altor colaborări de justiție și de a asigura aplicarea efectivă a legii nr. 1458-XIII din 28 ianuarie 1998.**

### **h) Imunități.**

100. EEG consideră că imunitățile de care se bucură Președintele Parlamentului, deputații, judecătorii și membrii Curții de Conturi sunt în linii generale acceptabile și conforme principiului director 6, care se referă la angajamentul de a limita imunitățile la strictul necesar în cadrul unei societăți democratice.

101. Totodată EEG notează, că nu există linii directorii clare pentru persoanele ce au misiunea de a decide despre ridicarea sau nu a imunității, inclusiv în Comisia parlamentară juridică, pentru numiri și imunități. Reguli sau criteriile de constrângere ar fi incompatibile cu natura instituției de imunitate de jurisdicție, dar GRECO este de părerea că linii directorii – incluse spre exemplu, în regulamentul de procedură – ar fi binevenite pentru a evita abuzuri politice. Ele ar trebui să amintească că imunitatea este o excepție și nu trebuie menținută, dacă bănuitul a făcut abuz de funcție pentru a obține avantaje excesive. **EEG recomandă deci deputaților în Parlament și în special membrilor Comisiei juridice, pentru numiri și imunități elaborarea unor linii directorii ce ar cuprinde criteriile de aplicare la examinarea cererilor de ridicare a imunității parlamentare.**

#### IV. Concluzii.

102. Moldova este, fără îndoială, una din țările profund afectate de corupție. Autoritățile moldave sunt conștiente de pericolul, pe care fenomenul corupției îl prezintă pentru funcționarea statului și a democrației. În scopul combaterii acestui fenomen și de a se conforma standardelor informaționale în vigoare în această materie, autoritățile acestei țări au pus în aplicare un anumit număr de reforme legislative și instituționale pentru ca lupta să fie mai eficace. Dacă unele inițiative pot fi considerate ca foarte pozitive, cum ar fi adoptarea noilor coduri penal și de procedură penală sau crearea Centrului de Combatere a Crimelor Economice și Corupției, apoi alte reforme apar totuși frânate, chiar blocate de către mijloacele financiare foarte limitate afectate pentru punerea lor în aplicare. Eficacitatea luptei contra corupției, angajată de către autoritățile moldave, nu este de asemenea susținută de către o populație resemnată. Pentru a dezvolta încrederea acesteia în autoritățile publice o informare largă și regulată despre acțiunile duse, mijloacele folosite și rezultatele obținute, este indispensabilă.

103. Dacă lupta contra corupției este deosebit de dificilă din cauza condițiilor dure economice din țară cât și a salariilor mici, nu trebuie să scăpăm din vedere faptul, că eficacitatea măsurilor adoptate pentru a combate aceste fenomen, nu poate fi apreciată în mod abstract ea trebuie să se fondeze pe rezultate concrete. Însă acestea sunt slabe astăzi. De altfel, sentimentul larg partajat în societatea civilă este că în Moldova există legături foarte strânse între crima organizată locală (foarte dezvoltată și cu legături internaționale foarte importante) și unii reprezentanți ai autorității publice, direct implicați în prevenirea și lupta contra criminalității organizate, economice și financiare. Această legătură este uneori mărturisită de către reprezentanții unor instituții publice. Modul în care unele activități ilegale (trafic de femei sau droguri, evaziuni fiscale, contrabanda...) sunt exercitate practic în mod deschis sunt adesea menționate de către mas-media și societatea civilă pentru a plasa dovada unor legături strânse între crima organizată pe de o parte și autoritățile publice pe de altă parte.

104. În temeiul celor ce precedă, GRECO adresează recomandările următoare Moldovei:

**i. să se realizeze studii necesare în scopul de a obține informația mai precisă despre nivelul extinderii corupției și caracteristicile sale în perspectiva de a direcționa mai bine inițiativele și planurile de combatere a acestui fenomen.**

**ii. recomandă ca autoritățile moldave competente să asocieze în acțiunile de luptă împotriva corupției:**

- **funcționarii și agenții publici, introducând măsuri pentru a facilita recunoașterea la nivelul lor și de a semnala bănuielile despre corupție;**
- **populația, informând-o în mod regulat în special prin intermediul mass-media, despre programele naționale, despre activitățile Guvernului la punerea lor în aplicare și rezultatelor lor, cât și despre deciziile judiciare.**

**iii. ca publicul să fie în mod regulat sensibilizat asupra pericolelor corupției și informat despre mijloacele disponibile pentru denunțarea faptelor de corupție de care au cunoștință.**

**iv. recomandă autorităților moldave de a raționaliza activitatea organelor de coordonare a luptei contra corupției, delimitând responsabilitățile lor, definind prioritățile și sarcinile respective pentru a asigura o cooperare mai eficace.**

**v. de a adopta un cod de conduită pentru agenții publici și de a asigura difuzarea lui regulată în cadrul autorităților publice și a populației.**

**vi. recomandă de acționa în mod rapid la aplicarea legii nr. 1264 –XV din 19 iulie 2002 privitor la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și unor persoane cu funcție de conducere și de a asigura controlul efectiv al declarațiilor.**

**vii. de a consolida Serviciul Anticorupție al Procuraturii (sau orice altă structură anticorupție a procuraturii) dotându-l cu resurse umane și financiare suplimentare necesare în activitatea sa, în special în ceea ce privește numărul de procurori specializați.**

**viii. recomandă la fel ca Serviciul Anticorupție al Procuraturii (sau orice structură anticorupție a Procuraturii) să fie organizată în așa mod ca să fie asigurată o interfață adecvată celei a Centrului CCEC, spre exemplu, prin crearea de subdiviziuni teritoriale.**

**ix. de a asigura o remunerare adecvată procurorilor și polițiștilor în contextul general al tarifelor salariale stabilite în țară,**

**x. intensificarea formării inițiale și continue a membrilor personalului CCCEC, a procurorilor și judecătorilor în domeniul combaterii criminalității economice și financiare și a infracțiunilor conexe lor, cum ar fi evaziuni fiscale și altele specifice corupției.**

**xi. alocarea mijloacelor financiare și tehnice necesare în activitatea Direcției operaționale a Departamentului Vamal și de a asigura agenților o pregătire inițială și continuă în materie de reglementare și de deontologie.**

**xii. ca agenții fiscalului să fie sensibilizați asupra fenomenului și pericolului corupției, despre rolul lor în lupta contra acestei infracțiuni, cât și de a lua măsuri concrete pentru ca direcția de control intern să efectueze inspecții mai stricte asupra activităților agenților Inspectoratului Fiscal.**

**xiii. de a majora mijloacele financiare necesare serviciilor abilitate de punere în acțiune a programelor de protecție a martorilor și altor colaborări de justiție pentru ca legea să fie real aplicată.**

**xiv. deputaților în Parlament și în special membrilor Comisiei juridice, pentru numiri și imunități, elaborarea unor linii directorii ce ar cuprinde criteriile de aplicare la examinarea cererilor de ridicare a imunității parlamentare.**

105. Conform art. 30.2 a Regulamentului intern, GRECO invită autoritățile moldave de a prezenta un raport de punere a aplicare a recomandărilor de mai sus până la **30 iunie 2005**.