

Adoptat: 1 decembrie 2023
Publicat: 12 martie 2024

Public
GrecoEval5Rep(2023)4

RUNDA A CINCEA DE EVALUARE

Prevenirea corupției și promovarea integrității la nivel central
(funcții executive de conducere) și la nivelul
instituțiilor de punere în aplicare a legii

RAPORT DE EVALUARE

REPUBLICA MOLDOVA



Adoptat de GRECO
la cea de-a 95-a reuniune plenară (Strasbourg, 27 noiembrie – 1
decembrie 2023)



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CUPRINS

I. REZUMAT	4
II. INTRODUCERE ȘI METODOLOGIE	6
III. CONTEXT	7
IV. PREVENIREA CORUPȚIEI LA NIVEL CENTRAL (FUNȚII EXECUTIVE DE CONDUCERE)	9
SISTEMUL GUVERNAMENTAL ȘI FUNCȚIILE EXECUTIVE DE VÂRF	9
<i>Sistemul de guvernare</i>	9
<i>Președintele Republicii</i>	9
<i>Guvernul</i>	13
<i>Statutul și remunerarea persoanelor cu funcții executive de conducere</i>	14
POLITICA DE COMBATERE A CORUPȚIEI ȘI INTEGRITATE, CADRUL NORMATIV ȘI INSTITUȚIONAL	16
<i>Politica anticorupție</i>	17
<i>Politica de integritate și cadrul legal</i>	17
<i>Cadrul instituțional</i>	18
<i>Principii etice/reguli de conduită</i>	19
<i>Conștientizarea</i>	20
TRANSPARENȚA ȘI MONITORIZAREA ACTIVITĂȚILOR EXECUTIVE LA NIVEL CENTRAL	20
<i>Accesul la informații</i>	20
<i>Transparența procesului de elaborare a legii</i>	22
<i>Părțile terțe și lobbisti</i>	24
<i>Mecanisme de control</i>	24
CONFLICTE DE INTERESE	25
INTERZICEREA SAU RESTRÂNGEREA ANUMITOR ACTIVITĂȚI	27
<i>Incompatibilități, activități externe și interese financiare</i>	27
<i>Contracte cu autoritățile de stat</i>	28
<i>Cadouri</i>	28
<i>Folosirea abuzivă a resurselor publice</i>	29
<i>Folosirea abuzivă a informațiilor confidențiale</i>	30
<i>Restricții post-angajare</i>	30
DECLARAȚIE DE AVERE, VENITURI, DATORII ȘI INTERESE	31
<i>Cerințe privind declararea</i>	31
<i>Mecanisme de evaluare</i>	31
RESPONSABILITATE ȘI MECANISME DE PUNERE ÎN APLICARE	33
<i>Proceduri penale și imunități</i>	33
<i>Mecanisme non-penale de punere în aplicare</i>	35
V. PREVENIREA CORUPȚIEI ÎN INSTITUȚIILE DE PUNERE ÎN APLICARE A LEGII	37
ORGANIZAREA ȘI RESPONSABILITATEA INSTITUȚIILOR DE PUNERE ÎN APLICARE A LEGII/POLIȚIEI	37
<i>Imagine de ansamblu a diferitelor instituții de punere în aplicare a legii</i>	37
<i>Organizarea și responsabilitatea instituțiilor de punere în aplicare a legii selectate</i>	37
<i>Accesul la informații</i>	40
<i>Încrederea publicului în instituțiile de punere în aplicare a legii</i>	41
POLITICA ANTICORUPȚIE ȘI DE INTEGRITATE, CADRU DE REGLEMENTARE ȘI INSTITUȚIONAL	41
<i>Politica anticorupție și de integritate</i>	41
<i>Măsuri de gestionare a riscului pentru zonele predispuse la corupție</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Gestionarea operațiunilor sub acoperire și a contactelor cu informatorii și martorii</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Principii etice și reguli de conduită</i>	43
<i>Consiliere, instruire și conștientizare</i>	44
RECRUTARE, CARIERĂ ȘI CONDIȚII DE SERVICIU	45
<i>Recrutare</i>	45
<i>Numirea și promovarea într-o funcție superioară</i>	47
<i>Evaluarea performanței</i>	48
<i>Rotația</i>	48
<i>Încheierea serviciului și demiterea din funcție</i>	Error! Bookmark not defined.
<i>Salarii și beneficii</i>	49

CONFLICTE DE INTERESE	49
INTERZICEREA SAU RESTRÂNGEREA ANUMITOR ACTIVITĂȚI	50
<i>Incompatibilități și activități externe</i>	50
<i>Cadouri</i>	51
<i>Folosirea abuzivă a resurselor publice</i>	51
<i>Contacte cu terțe părți, informații confidențiale</i>	51
<i>Restricții post-angajare</i>	52
DECLARAREA AVEREI, VENITURILOR, DATORIILOR ȘI INTERESELOR	52
MONITORIZAREA ȘI APLICAREA	52
<i>Monitorizarea și controlul intern</i>	52
<i>Monitorizarea și controlul extern</i>	53
<i>Sistemul de reclamații</i>	53
OBLIGAȚII DE RAPORTARE ȘI PROTECȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE.....	53
PROCEDURA DE EXECUTARE ȘI SANȚIUNI	55
<i>Proceduri disciplinare și alte proceduri administrative</i>	55
<i>Proceduri penale și imunitățile</i>	56
VI. RECOMANDĂRI ȘI PAȘI DE URMAT	58

I. REZUMAT EXECUTIV

1. Acest raport evaluează eficiența cadrului instituit în Republica Moldova pentru prevenirea corupției în rândul persoanelor care exercită funcții executive de conducere (Președintele, Prim-ministrul, Viceprim-miniștrii, Miniștrii, Secretarii de Stat, Secretarii de Stat ai Guvernului, Secretarul General al Președinției, Secretarul General al Guvernului, Consilieri Prezidenți și Consilieri Ministeriali, de aici în înainte „PTEF”) și membri ai două instituții de punere în aplicare a legii (LEA), în cazul de față Poliția și Poliția de Frontieră. Acest raport își propune să susțină eforturile în curs de desfășurare a țării de a construi o bază solidă pentru prevenirea corupției prin consolidarea transparenței, integrității și responsabilității în viața publică.

2. Republica Moldova are pusă în vigoare o Strategie Națională de Integritate și Anticorupție (SNIA) pentru perioada 2017-2023. A dezvoltat un cadru instituțional de integritate, aplicabil atât PTEF, cât și LEA, constând în Centrul Național Anticorupție (CNA), responsabil, printre altele, de investigarea contravențiilor (delictelor) și a infracțiunilor de corupție și efectuarea evaluării integrității instituționale; Autoritatea Națională de Integritate (ANI), responsabilă de verificarea declarațiilor de avere și intereselor personale precum și de asigurarea respectării regimului conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor; și Procuratura Anticorupție (PA) - o procuratură specializată în investigarea și exercitarea urmăririi penale pe anumite infracțiuni de corupție și conexe corupției, comise de câteva categorii de funcționari de rang înalt, inclusiv PTEF. Cadrul său legal de integritate cuprinde mai multe legi care reglementează evaluarea integrității instituționale, gestionarea riscurilor de corupție instituțională, declararea și verificarea bunurilor și a intereselor personale, pentru a menționa doar câteva din cele existente.

3. În ceea ce privește PTEF, există o serie de aspecte care ar necesita îmbunătățiri. Verificările de integritate trebuie efectuate ca parte a procesului de recrutare ai PTEF. Trebuie adoptate coduri de conduită pentru PTEF-uri care să acopere toate chestiunile relevante de integritate, însoțite de îndrumări practice și de un mecanism de monitorizare și punere în aplicare credibil și eficient. Instruirile dedicate de sensibilizare și consiliere confidențială ar trebui puse la dispoziția PTEF. Lobby-ul nu este reglementat *per se*. Sistemul de gestionare a conflictelor de interese necesită a fi consolidat în continuare. Nu există un mecanism de monitorizare eficientă a restricțiilor post-angajare în ceea ce privește PTEF. Controlul detaliat al ANI asupra declarațiilor de avere și intereselor personale ale PTEF necesită îmbunătățiri semnificative, iar un mecanism de monitorizare internă ar trebui instituit pentru a asigura coerența deciziilor inspectorilor de integritate ai ANI, precum și o distribuție egală și echitabilă a volumului de muncă între aceștia. Mandatul existent al PA și resursele sale inadecvate împiedică urmărirea efectivă a corupției la nivel înalt. În cele din urmă, implementarea noii legi privind accesul la informațiile de interes public, care intră în vigoare în ianuarie 2024, urmează a fi ținută în revistă pentru asigurarea îndeplinirii ei efective de către autorități.

4. Progrese suplimentare pe frontul prevenirii corupției sunt, de asemenea, justificate în ceea ce privește LEA. Necesită a fi elaborate coduri de conduită dedicate (separate sau comune) pentru Poliție și Poliția de Frontieră, care să fie completate cu îndrumări practice cu privire la fiecare LEA și un mecanism de implementare. Consilierea confidențială cu privire la chestiuni de etică și integritate ar trebui pusă la dispoziția ofițerilor de aplicare a legii (LEO). Întocmirea și finalizarea registrelor consolidate de riscuri pentru Poliție și Poliția de Frontieră impune organizarea cursurilor periodice privind managementul riscurilor. Lipsește

mecanismul de verificare regulată a integrității pe parcursul carierei LEO. Practica promovării în funcții de conducere *interimare* necesită a fi limitată, iar deciziile privind promovarea în carieră ar trebui să fie transparente și obiective. Nivelul scăzut al remunerării în Poliție și Poliția de Frontieră este privit ca un obstacol în atragerea de noi recruți și îi determină pe LEO să se angajeze în activități exterioare plătite neautorizate în economia informală, în special atunci când se află în concediu anual și în principal în străinătate. Noua lege privind avertizorii de integritate impune un nou impuls pentru creșterea gradului de conștientizare a LEO în ceea ce privește dezvăluirea abaterilor și, foarte important, pentru a asigura că există canale interne de raportare solide în cadrul respectivelor LEA pentru a le permite în mod eficient LEO să vorbească în siguranță și pentru a-i proteja de răzbunare.

I I. INTRODUCERE ȘI METODOLOGIE

5. Republica Moldova a aderat la GRECO în 2001 și a fost evaluată în cadrul primei runde de evaluare GRECO (în octombrie 2002), a doua (aprilie 2006), a treia (în noiembrie 2010) și a patra (în noiembrie 2014). Rapoartele de evaluare rezultate, precum și Rapoartele de conformitate ulterioare, sunt disponibile pe site-ul web al GRECO (www.coe.int/greco). Această a cincea rundă de evaluare a fost lansată la 1 ianuarie 2017¹.

6. Obiectivul acestui raport este de a evalua eficacitatea măsurilor adoptate de autoritățile Republicii Moldova pentru prevenirea corupției și promovarea integrității la nivel central (funcțiile executive de conducere) și la nivelul instituțiilor de punere în aplicare a legii. Raportul cuprinde o analiză critică a situației, reflectând asupra eforturilor actorilor vizați și rezultate obținute. Raportul identifică posibilele deficiențe și formulează recomandări pentru îmbunătățire. În conformitate cu practica GRECO, recomandările sunt adresate, prin intermediul Șefului delegației la GRECO, autorităților Republicii Moldova, care determină instituțiile/structurile naționale ce urmează a fi responsabile cu luarea măsurilor necesare. În termen de 18 luni de la adoptarea acestui raport, Republica Moldova va raporta cu privire la măsurile luate ca răspuns la recomandările GRECO.

7. Pentru a elabora acest raport, o echipă de evaluare GRECO (denumită de aici înainte „GET”) a desfășurat o vizită la fața locului în Republica Moldova, în perioada 15-19 mai 2023, făcându-se referire la răspunsurile Republicii Moldova la Chestionarul de evaluare ([Greco\(2016\)19](#)), precum și alte informații primite, inclusiv din partea societății civile. GET a fost compus din dl Dražen JELENIĆ, procuror general adjunct al statului (Croatia), dl Mikko HELKIÖ, consilier principal pentru Audit Intern, biroul Primului Ministru (Finlanda), dna Anca JURMA, consilier al procurorului șef, Direcția Națională Anticorupție, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (România) și doamna Vita HABJAN BARBORIČ, șefa Biroului de Prevenire a Corupției, Comisia pentru Prevenirea Corupției (Slovenia). GET a fost sprijinit de dl Ylli PECO de la Secretariatul GRECO.

8. GET a avut întrevederi cu reprezentanții Președinției, Primului Ministru, Cancelariei de Stat, Ministerului Justiției, Centrului Național Anticorupție (CNA), Autorității Naționale de Integritate (ANI), Procuraturii Generale (PG), Procuraturii Anticorupție (PA), Ministerului Afacerilor Interne (MAI), Serviciului Protecție Internă și Anticorupție al MAI (SPIA), Academia de Poliție a MAI *Ștefan cel Mare*, Inspectoratului General al Poliției (IGP), Inspectoratului General al Poliției de Frontieră (IGPF), Curții de Conturi, Inspecției Financiare a Ministerului Finanțelor și Oficiului Avocatului Poporului (Ombudsman). A purtat discuții, de asemenea, cu reprezentanții delegației Uniunii Europene și s-au întâlnit cu reprezentanții Consiliului Suprem de Securitate, Comitetului Consultativ Independent Anticorupție, Uniunii Avocaților din Republica Moldova, mediului academic, instituțiilor de presă, organizațiilor societății civile și sindicatelor din cadrul Poliției și Poliției de Frontieră.

¹ Mai multe informații despre metodologie sunt conținute în Chestionarul de evaluare, care este disponibil pe [site-ul web al GRECO](#).

III . CONTEXT

9. Republica Moldova este membru GRECO din 2001 și a parcurs patru runde de evaluare axându-se pe diferite subiecte legate de prevenirea și lupta împotriva corupției. În concluzie, recomandările au fost implementate în proporție de 93% în prima rundă de evaluare, 67% - în a doua rundă de evaluare și 88% - în a treia rundă de evaluare. În cea de-a patra rundă de evaluare, care a tratat prevenirea corupției în rândul parlamentarilor, judecătorilor și procurorilor, doar 33% din toate recomandările adresate au fost complet implementate până în prezent. În ultimul raport de conformitate disponibil publicului, GRECO a concluzionat că nivelul scăzut de conformitate cu recomandările adresate este „la nivel nesatisfăcător global”.

10. De la alegerea unui nou Președinte în 2020², lupta împotriva corupției ocupă un loc important în programul de activitate și agenda politică a Guvernului. În acest sens, în iunie 2021 a fost înființat un Comitet Consultativ Independent Anticorupție³ (CCIA), compus din experți internaționali și naționali. A fost adoptată strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și Planul de acțiuni pentru implementarea acestuia. În procesul de implementare a acestei strategii, au fost adoptate mai multe inițiative legislative semnificative, cum ar fi modificări de ordin constituțional privind componența organului de autoadministrare al judecătorilor (adică Consiliul Superior al Magistraturii), stabilirea unui cadru pentru evaluarea externă a integrității (vetting) judecătorilor și procurorilor, adoptarea unei noi legi privind Curtea Supremă de Justiție, modificări ale Codului de procedură penală referitoare la eficacitatea procesului penal, inclusiv judecarea *in absentia*, delimitarea competențelor PA și CNA, intensificarea aplicării măsurilor speciale de investigație etc. Un proiect al legii privind înființarea instanțelor specializate anticorupție, care a beneficiat de avizul Comisiei de la Veneția, este în proces de elaborare. În plus, se lucrează la elaborarea unui nou Program Național de Integritate și Anticorupție pentru anii 2024-2028.

11. Republica Moldova s-a clasat pe locul 91 din 180 de țări, cu un scor de 39 din 100 (unde 0 înseamnă foarte corupt și 100 foarte curat), în Indicii de percepție a corupției pentru 2022 a Transparency International⁴, înregistrând o creștere constantă față de ultimii doi ani (acumulând un scor 36, pe locul 105 în 2021 și un scor 34, pe locul 115 în 2020). Acestea fiind spuse, în 2022, un raport al OECD⁵ constată că „noțiunea de corupție la nivel înalt pare să nu fie înțeleasă clar de instituțiile de drept din Moldova. Nu există niciun indiciu că autoritățile analizează astfel de cazuri separat de alte infracțiuni sau ia act de lecțiile învățate din condamnările în cazurile de corupție la nivel înalt pentru formularea politicilor sau legislației anticorupție”.

12. Provocările în investigarea și urmărirea penală a corupției la nivel înalt au devenit vizibile în cazurile de Fraudă bancară și a Spălătoriei rusești (Laundromat-ul rusesc), care au condus la alte scheme de fraudă și spălare a banilor în sectorul bancar, financiar și al asigurărilor din Republica Moldova (de unde au fost furăți un miliard de dolari SUA) ceea ce în afirmația CCIA, „a permis corupției sistemice și endemice să metastazeze organele statului”,

² <https://www.irishtimes.com/news/world/europe/moldova-s-incoming-president-pledges-to-fight-corruption-and-build-the-economy-1.4410927>

³ <https://ccia.md/en/despre-noi/>

⁴ <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/mda>

⁵ <https://read.oecd.org/10.1787/9bb0367e-en?format=pdf>

rezultând în ceea ce se numește „stat capturat”⁶. În acest sens, în 2016 un fost Prim-ministru a fost condamnat, dar a fost liberat condiționat înainte de termen, în decembrie 2019⁷. De asemenea, 17 persoane au fost învinuite pentru rolul lor în dosarul de fraudă bancară. Raportul pentru 2023 al Comisiei Europene lansat recent⁸ privind Republica Moldova afirmă că nu au existat progrese semnificative în urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt și a dosarelor penale de lungă durată, deși istoricul condamnărilor de corupție la nivel înalt a crescut ușor. Un oligarh (magnat) fugar a fost condamnat *in absentia*. Autoritățile moldovenești au adoptat și un plan de măsuri pentru limitarea influenței excesive a intereselor private asupra vieții economice, politice și publice (Planul de acțiuni de deoligarhizare⁹), care este în prezent revizuit și actualizat cu alte măsuri relevante.

13. În contextul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, în martie 2022, Republica Moldova a depus cererea de aderare la Uniunea Europeană. Ca răspuns, liderii europeni au recunoscut perspectiva europeană a țării și i-au acordat statutul de țară candidată la UE. Avizul Comisiei Europene¹⁰ a prezentat nouă pași pe care Republica Moldova trebuie să-i parcurgă pentru a progresa în continuare pe calea extinderii, printre care se numără „finalizarea ... reformei cuprinzătoare a sistemului de justiție, ... inclusiv prin utilizarea eficientă a verificării averii”, „pentru a combate corupția la toate nivelurile, de a face pași decisivi spre investigații proactive și eficiente și un bilanț credibil de urmăriri penale și condamnări” și „să sporească implicarea societății civile în procesele de luare a deciziilor la toate nivelurile”. La 8 noiembrie 2023, Comisia Europeană a recomandat deschiderea negocierilor de aderare cu Republica Moldova, având în vedere „progresele importante” înregistrate în îndeplinirea celor nouă pași¹¹.

⁶ <https://ccia.md/en/reports/the-offshore-republic/>

⁷ <https://www.rferl.org/a/former-moldovan-pm-convicted-of-bribery-released-from-prison/30306678.html#:~:text=Former%20Moldovan%20Prime%20Minister%20Vlad%20Filat,%20a fost%20eliberat și%20corupție.%20%22Această%20decizie%20a luat%20me%20prin%20surpriză .>

⁸ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023_en

⁹ https://presedinte.md/app/webroot/uploaded/plan_CNIE_en_08.06.2023.pdf

¹⁰ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/0e2c1ba2-a821-439a-b697-101014d372c7_en?filename=Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf

¹¹ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-adopts-2023-enlargement-package-recommends-open-negotiations-ukraine-and-moldova-grant-2023-11-08_en

IV. PREVENIREA CORUPȚIEI LA NIVEL CENTRAL (FUNȚII EXECUTIVE DE CONDUCERE)

Sistemul guvernamental și funcțiile executive de conducere

14. Potrivit articolului 1 din Constituție¹², Republica Moldova este un stat unitar și indivizibil. Forma de guvernare a statului este republica.

Sistem de guvernare

15. Articolul 96 din Constituție prevede că Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. În exercitarea prerogativelor sale, Guvernul se ghidează după programul său de activitate acceptat de Parlament.

Președintele Republicii

16. Potrivit articolului 77 din Constituție, Președintele Republicii Moldova este șeful statului. El/ea reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, unității și integrității teritoriale a statului. Potrivit articolelor 78 și 80 din Constituție, Președintele este ales cu majoritate de vot liber exprimat, universal, egal, direct și secret, pentru un mandat de patru ani, care poate fi reînnoit o singură dată.

17. Potrivit articolului 98 din Constituție, Președintele Republicii, după consultările cu fracțiunile parlamentare, desemnează un candidat la funcția de Prim-ministru. La desemnare, candidatul cere votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului. În baza votului de încredere acordat de Parlament, Președintele numește Guvernul din ziua depunerii jurământului. În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii revocă și numește noii membri ai Guvernului, la propunerea Primului-ministru.

18. Potrivit articolului 73 din Constituție, Președintele Republicii are drept de inițiativă legislativă. În temeiul articolului 74 alin. (4) din Constituție, acesta promulgă legile adoptate de Parlament. Președintele Republicii poate respinge o singură dată o lege adoptată și, în cazul votului repetat al Parlamentului, trebuie să o promulge. În plus, articolul 86 din Constituție conferă Președintelui competențe în domeniul politicii externe, respectiv să ia parte la negocieri oficiale, să încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova și să le prezinte, în modul și termenul stabilit de lege, spre ratificare Parlamentului. La propunerea Guvernului, Președintele acreditează și recheamă reprezentanți diplomatici ai Republicii Moldova. În plus, articolul 87 din Constituție prevede atribuțiile Președintelui în domeniul apărării naționale. Președintele Republicii este comandantul suprem al forțelor armate și prezidează Consiliul Suprem de Securitate. Alte atribuții conferite Președintelui includ, printre altele, conferirea decorațiilor și titlurilor de onoare, acordarea gradelor militare, acordarea azilului politic, numirea anumitor funcționari publici (de exemplu judecători, Procurorul General, Directorul și Directorul adjunct al Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Președintele și Vicepreședintele Autorității Naționale de Integritate), acordarea grațierii individuale, convocarea la referendum și suspendarea actelor adoptate de Guvern până la pronunțarea unei hotărâri definitive de către Curtea Constituțională.

¹² https://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_en/MDA_Constitution_EN.pdf

19. După cum GRECO a agreat, un șef de stat va fi inclus în cea de-a cincea rundă de evaluare derulată la „nivel central (funcții executive de conducere)” atunci când el/ea participă activ în mod regulat la dezvoltarea și/sau executarea funcțiilor guvernamentale sau oferă consiliere guvernului asupra unor astfel de funcții. Acestea pot include stabilirea și punerea în aplicare de politici, punerea în aplicare a legilor, propunerea și/sau implementarea legislației, adoptarea și punerea în aplicare a regulamentelor/decretelor normative, luarea deciziilor privind cheltuielile guvernamentale, luarea deciziilor privind numirea persoanelor în funcții executive de conducere.

20. GET notează că Președintele este ales direct prin vot popular. El/ea are un rol decisiv în desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru și, aparent, doar dacă acesta se bucură de încrederea majorității în Parlament. Cu toate acestea, în 2021, Președintele a nominalizat același candidat pentru funcția de Prim-ministru, pentru a doua oară, după ce Parlamentul votase deja pentru respingerea acestei candidaturi¹³, decizie care a fost declarată neconstituțională de Curtea Constituțională în februarie 2021. În urma alegerilor parlamentare anticipate din iulie 2021, care au fost câștigate de Partidul Acțiune și Solidaritate pe care l-a înființat și condus înainte de a fi ales în funcția de Președinte, acesta din urmă a repropus în august 2021 același candidat pentru funcția de Prim-ministru¹⁴, care a fost numit în urma votului de încredere al majorității parlamentare. La propunerea Prim-ministrului, Președintele aprobă sau respinge numirea de noi membri ai Guvernului în cazul vacanței funcției sau al remanierii guvernamentale. Pot avea loc consultări prealabile cu Primul-ministru înainte de numirea Guvernului. Interlocutorii neguvernamentali întâlniți la fața locului au afirmat că actualul Prim-ministru, care a fost consilier al Președintelui și Secretar al Consiliului Suprem de Securitate, a purtat consultări prealabile cu Președintele cu privire la remanierea Guvernului.

21. De asemenea, GET notează că Președintele are dreptul de inițiativă legislativă. În acest sens, Președinția se implică activ în oferirea de explicații și sprijin în cadrul procesului de adoptare a proiectului de lege de către Parlament. Între 2021 și 2023, dreptul la inițiativă legislativă a fost folosit de șapte ori¹⁵. Unele proiecte de lege majore inițiate de Președinte au vizat proiecte de modificări și completări la Codul de executare (în 2021) și la Codul penal (2022). Cea mai recentă inițiativă se referă la un proiect de lege privind sistemul judiciar anticorupție, care vizează înființarea de instanțe specializate anticorupție și în privința căruia Comisia de la Veneția și Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei au adoptat un aviz comun¹⁶. Revenind la Strategia sectorului justiției, Președintele a fost un susținător deschis al adoptării și implementării acesteia¹⁷. În februarie 2021, Președintele a respins versiunea sa anterioară, care fusese adoptată de Parlament¹⁸, din lipsa anumitor elemente cheie (de exemplu, instituirea unui mecanism de evaluare

¹³ <https://www.aljazeera.com/news/2021/2/23/moldova-court-rules-against-presidential-decree-on-new-government>

¹⁴ <https://emerging-europe.com/news/maia-sandu-is-about-to-become-the-most-powerful-leader-in-moldovas-history/> și <https://www.reuters.com/world/europe/parlamentul-moldovenesc-confirmă-gavrilita-presidents-choice-new-pm-2021-08-06/>

¹⁵ <https://presedinte.md/rom/proiecte-de-decizii>

¹⁶ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)032-e)

¹⁷ https://www.ipn.md/ro/maia-sandu-persoanele-corupte-din-sistem-sunt-cel-mare-obstacol-la-7967_1092232.html

¹⁸ https://www.ipn.md/ro/strategia-pentru-asigurarea-independentei-sectorului-justitiei-revenit-la-parlament-7965_1079772.html și <http://www.infotag.md/politics-en/290427/>

externă a integrității (vetting) judecătorilor și procurorilor) și a trimis-o Parlamentului spre reexaminare. Actuala Strategie a sectorului justiției, care a fost adoptată de Parlament și promulgată de Președinte, prevede un astfel de proces de verificare (a se vedea și paragraful 10de mai sus).

22. Pentru a contribui la o mai bună înțelegere a fenomenului corupției la nivel înalt, Președintele a permis înființarea Comitetului Consultativ Independent Anticorupție (CCIA), care este format din experți internaționali și naționali și funcționează în mod independent. Rapoartele analitice ale CCIA conțin constatări și recomandări adresate diferitelor autorități, împreună cu un calendar. CCIA monitorizează implementarea recomandărilor menționate și publică rapoarte de progres. Primul raport de progres al CCIA este accesibil online¹⁹.

23. Președintele influențează politica guvernamentală în domeniul politicii externe, remarcând – astfel după cum este prevăzut în decizia Curții Constituționale nr. 96 din 6 august 2020²⁰– Președintele este obligat să coopereze cu Parlamentul și Guvernul, având în vedere atribuțiile și rolul lor constituțional în domeniul politicii externe. De asemenea, el/ea reprezintă statul în relațiile cu alte țări la cel mai înalt nivel, în conformitate cu prevederile constituționale. De fapt, Președintele pare a fi principalul interlocutor cu demnitarii străini în cadrul discuțiilor privind relațiile internaționale și chestiunile interne și pare să ocupe titlurile principalelor instituții de știri interne și internaționale. Astfel, în iulie 2021, Președintele a prezentat corpului diplomatic al Republicii Moldova prioritățile politicii externe a Președinției²¹. În martie 2022, Președintele, împreună cu Președintele Parlamentului și Prim-ministrul, au semnat cererea oficială a Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană²². În acest sens, Președintele prezidează Comisia Națională pentru Integrare Europeană²³, care este un mecanism de coordonare pentru procesul de integrare europeană. În mai 2023, Președintele a reprezentat Republica Moldova în cadrul celui de-al patrulea Summit al șefilor de stat al Consiliului Europei la Reykjavik, Islanda. În iunie 2023, Președintele a găzduit Summit-ul Comunității Politice Europene²⁴, o întâlnire a liderilor de pe tot continentul, în Republica Moldova.

24. Conform Constituției, Președintele poate convoca și un referendum (prerogativă care a fost folosită de două ori, în 1999 și 2017) și poate suspenda actele Guvernului care sunt contrare legislației până la pronunțarea unei hotărâri definitive de către Curtea Constituțională (drept care a fost folosit de patru ori, în 2004, 2009, 2010 și 2017). În domeniul apărării, Președintele este Comandantul suprem al forțelor armate și inițiază procesul de elaborare a strategiilor naționale de apărare, care sunt ulterior aprobate de Parlament. Astfel, în luna noiembrie 2022, Președintele a înființat o comisie pentru elaborarea Strategiei de Securitate Națională, pe care Președintele a supus-o spre aprobare parlamentară în luna octombrie 2023²⁵. În plus, Președintele prezidează Consiliul Suprem de Securitate, care

¹⁹ <https://ccia.md/en/reports/the-offshore-republic-progress-raport-no-1/>

²⁰ <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=decizii&docid=846&l=ro>

²¹ <https://www.moldpres.md/en/news/2021/07/16/21005149>

²² <https://www.reuters.com/world/europe/moldovan-president-says-moldova-applies-eu-membership-2022-03-03/>

²³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139020&lang=ro

²⁴ <https://www.epcsummit2023.md/president-maia-sandus-message-regards-organisation-epc-summit> și <https://presedinte.md/eng/discursuri/discursul-presedintei-republicii-moldova-maia-sandu-la-deschiderea-summitului-comunitatii-politice-europene>

²⁵ <https://presedinte.md/eng/presa/presedinta-maia-sandu-a-prezenta-proiectul-strategiei-securitatii-nationale>

analizează și elaborează propuneri de politici pentru abordarea amenințărilor și riscurilor la adresa securității și apărării naționale, formulează propuneri pentru Președintele Republicii Moldova, în vederea optimizării sistemului de asigurare a securității naționale și apărare și prezintă autorităților publice centrale propuneri și recomandări pe probleme legate de securitatea și apărarea națională.

25. Motivele de mai sus, luate cumulativ, sunt suficiente pentru a considera Președintele Republicii Moldova ca fiind o persoană cu funcții executive de conducere (PTEF) pentru scopul prezentului raport. Toți interlocutorii neguvernamentali de la fața locului au declarat pentru GET că Președintele deține împuterniciri extinse și este considerat principalul actor politic al țării, spre deosebire de opiniile exprimate de reprezentanții Administrației Președintelui întâlniți la fața locului.

26. Regulamentul Aparatului Președintelui, aprobat prin Decretul Președintelui nr. 1090/2019²⁶, prevede că Aparatul Președintelui este condus de un Secretar general, fiind o persoană care ocupă o funcție de demnitate publică, în sensul Legii nr. 199/2010²⁷ cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, cu modificările ulterioare. Secretarul general este numit și eliberat din funcție de Președintele Republicii. În plus, Președintele Republicii, în calitate de persoană cu funcție de demnitate publică, în conformitate cu Legea nr. 199/2010, este asistat de un cabinet de consilieri și asistenți, al cărui activitate este condusă de Șeful de cabinet (denumiți în continuare „consilieri prezidențiali”). Aceștia sunt numiți pe baza încrederii personale, prin decretul Președintelui, pe baza contractelor individuale de muncă, în conformitate cu Legea nr. 80/2010²⁸ cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Potrivit articolului 16 din Regulamentul Aparatului Președintelui, consilierii prezidențiali sunt responsabili, printre altele, de acordarea de consiliere și asistență Președintelui, pregătirea analizei legislației primite pentru promulgare și, dacă este necesar, a propunerilor de retrimiterie Parlamentului pentru reexaminare și acordarea de asistență Președintelui în ceea ce privește conlucrarea lui/ei cu alte autorități publice, cu mass-media și cu societatea civilă. Președintele poate angaja, de asemenea, experți sau consultanți temporari (consilieri netitulari) pentru a oferi de consultanță tehnică sau de specialitate pe o anumită problemă. Ca urmare a implicării lor în oferirea directă de consiliere Președintelui Republicii și influențarea decisivă a dezvoltării politicilor sau luării deciziilor, GET, în conformitate cu practica GRECO, îi consideră pe Secretarul General al Președinției, consilierii prezidențiali și experții sau consultanții (consilieri netitulari) ca PTEF pentru scopul acestui raport.

27. În afară de cele de mai sus, există un Secretar general adjunct al Aparatului Președintelui, care este un funcționar public de conducere de nivel superior, este numit pe baza unei proceduri de selecție competitivă, astfel ieșind din sfera domeniului de aplicare al prezentului raport. Aparatul Președintelui are în prezent 96 de angajați (din totalul de 150), inclusiv consilieri prezidențiali, funcționari publici și personal tehnic/de suport.

²⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113292&lang=ro

²⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135516&lang=ro, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 310/2023. În scopul prezentului raport, Anexa la Legea nr. 199/2010 enumeră, printre altele, președintele Republicii, prim-ministrul, prim-viceprim-ministrul, viceprim-miniștrii, miniștrii, secretarul general al Președintelui Republicii, secretarul general al Guvernului, Secretari de stat ai Guvernului și secretari de stat, ca persoane care ocupă funcții de demnitate publică, adică o funcție publică care este ocupată prin mandat direct, în urma alegerilor, sau indirect, prin numire în condițiile legii.

²⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136579&lang=ro

Guvernul

28. Potrivit articolului 97 din Constituție, Guvernul este format dintr-un Prim-ministru, un prim-viceprim-ministru, viceprim-miniștri, miniștri și alți membri, stabiliți prin lege organică. Actualul Guvern este compus din 16 membri, dintre care trei sunt femei²⁹. Nu par să existe standarde sau reguli care să promoveze egalitatea de gen în componența Guvernului. Prin urmare, GET atrage atenția autorităților moldovenești asupra Recomandării Rec (2003)3 a Consiliului Europei a Comitetului de Miniștri privind participarea echilibrată a femeilor și bărbaților în procesul decizional politic și public potrivit căreia, reprezentarea femeilor sau bărbaților în orice organism decizional în viața politică sau publică nu trebuie să scadă sub 40%.

29. Articolul 101 din Constituție prevede că Prim-ministrul conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, care, la rândul lor, conduc ministerul care le este încredințat și îl reprezintă în relațiile cu alte autorități, cu persoanele fizice și cele juridice. Organizarea, funcționarea, competențele, încetarea mandatului Guvernului sau al membrilor săi, precum și frecvența ședințelor acestuia sunt reglementate de Legea nr. 136/2017³⁰ cu privire la Guvern. Agendele sale sunt publicate online³¹, iar ședințele sale sunt difuzate online³². Guvernul poate adopta hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

30. Cancelaria de Stat este autoritatea publică care asigură organizarea activității Guvernului, stabilește cadrul general de definire a priorităților Guvernului, asigură suport metodologic, organizatoric și de coordonare pentru planificarea, elaborarea și implementarea politicilor publice la nivelul ministerelor și alte autorități administrative centrale, monitorizează implementarea programului de activitate al Guvernului, prezintă materiale analitice și informaționale, întocmește proiecte de hotărâri, ordonanțe și verifică executarea acestora. Acesta este condus de Secretarul general al Guvernului, care este considerat persoană cu funcție de demnitate publică în sensul Legii nr. 199/2010. Secretarul general al Guvernului este numit și eliberat din funcție de Guvern și este subordonat direct Prim-ministrului. Responsabilitățile sale presupun, printre altele, selectarea și propunerea de subiecte pentru a fi incluse pe ordinea de zi a ședinței Guvernului și transmiterea acestora către Prim-ministru și întocmirea de rapoarte privind proiectele de lege și alte documente, cu propunerile necesare, care urmează a fi puse în discuție de către Guvern. Acesta poate fi asistat de unul sau mai mulți secretari de stat ai Guvernului, care au calitatea de persoane cu funcție de demnitate publică în sensul Legii nr. 199/2010 și sunt numiți și eliberați din funcție de Guvern. Secretarul de stat al Guvernului poate, printre alte sarcini, să participe la elaborarea programelor și planurilor de activitate și să propună inițierea proiectelor de lege.

31. În plus, membrii Guvernului pot delega anumite sarcini permanent sau temporar, printre altele, secretarilor de stat. Articolul 10 alin. (2) din Legea nr. 136/2017 privind Guvernul prevede că membrii *de drept* ai Guvernului vor fi considerați și alți membri, în condițiile stabilite de lege. După cum au confirmat autoritățile în timpul vizitei la fața locului, GET consideră, prin urmare, că membrii Guvernului (adică Prim-ministrul, prim-viceprim-ministrul, viceprim-miniștrii, miniștri, secretarii de stat ai Guvernului și secretarii de stat) trebuie să fie

²⁹ <https://gov.md/en/profiles/team>

³⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133423&lang=ro

³¹ <https://gov.md/ro/advanced-page-type/sedinte-guvern>

³² <https://gov.md/ro/content/live> și <https://www.privesc.eu/> pentru streaming live, precum și <https://gov.md/ro/advanced-page-type/sedinte-guvern> pentru ședințe înregistrate.

privite ca persoane cu funcții executive de conducere (PTEF) în sensul prezentului raport. De asemenea, datorită sarcinilor, rolului, modului de numire și demitere, Secretarul General al Guvernului urmează a fi considerat, de asemenea, ca un PTEF. Secretarii generali adjuncți ai Guvernului, precum și secretarii generali și secretarii generali adjuncți ai ministerelor au statut de funcționari publici de conducere de nivel superior³³, fiind numiți pe bază de profesionalism, în conformitate cu prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și, prin urmare, nu intră în domeniul de aplicare al prezentului raport.

32. Datorită statutului lor de persoane cu funcții de demnitate publică în temeiul Legii nr. 199/2010, Prim-ministrul, Prim-viceprim-ministrul, viceprim-miniștrii, miniștrii și Secretarul General al Guvernului sunt asistați de consilieri, a căror activitate este condusă de șeful de cabinet (denumiți generic „consilieri ministeriali”). Numirea, statutul, sarcinile și încetarea raporturilor de muncă ale acestora sunt reglementate de Legea nr. 80/2010, care a fost descrisă la paragraful 26de mai sus cu privire la consilierii prezidențiali. De asemenea, PTEF pot angaja alte persoane în cabinetele lor, în calitate de experți și consultanți (consilieri netitulari) pe diferite domenii de activitate/expertize pentru a oferi consultanță sau sprijin tehnic/de specialitate pe o chestiune tehnică. Astfel, Cabinetul Prim-ministrului este o subdiviziune separată a Cancelariei de Stat, formată din consilieri și având misiunea de a acorda asistență și sprijin Prim-ministrului. În plus, Oficiul de coordonare a implementării priorităților Guvernului, nou înființat³⁴, care este o structură fără personalitate juridică, organizată în cadrul Cancelariei de Stat și se află în subordinea directă a Prim-ministrului, va fi compus din angajați cu statut de personal din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică și vor fi, de asemenea, denumiți generic „consilieri ministeriali”. Prin urmare, GET consideră că, deși consilierii ministeriali, inclusiv experții și consultanții (consilierii netitulari), nu pot fi investiți cu puteri executive *stricto sensu*, ei au funcții executive, deoarece oferă consiliere și sprijin direct PTEF și participă sau au influență decisivă în procesul decizional. Astfel, în conformitate cu practica GRECO, consilierii ministeriali, precum și experții și consultanții temporari (consilieri netitulari), ar trebui să fie priviți ca PTEF în sensul acestui raport.

Statutul și remunerarea persoanelor cu funcții executive de conducere

33. După cum se precizează la paragraful 16de mai sus, Președintele Republicii este ales prin vot popular, pentru un mandat de patru ani, care poate fi reînnoit o singură dată.

34. Articolul 16 din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern stabilește cerințe de eligibilitate care trebuie îndeplinite cumulativ de către o persoană pentru a deveni membru al Guvernului, dintre care cea mai relevantă, în sensul prezentului raport, este ca această persoană să aibă o reputație ireproșabilă. O persoană nu este considerată a avea o reputație ireproșabilă și nu poate fi numită membru al Guvernului dacă: a fost condamnată de instanță pentru săvârșirea unei infracțiuni și are antecedente penale nestinse; are antecedente penale, inclusiv stinse, sau care a fost liberată de răspundere sau de pedeapsă penală, inclusiv printr-un act de amnistie sau grațiere, pentru săvârșirea uneia sau mai multor infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave ori pentru săvârșirea uneia sau mai multor infracțiuni contra buneii desfășurări a activității în sfera publică, de corupție în sectorul privat sau contra autorităților publice și a securității de stat; are, în cazierul privind integritatea

³³A se vedea, de asemenea, articolele 13 și 13¹ din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139821&lang=ro#).

³⁴Vezi Legea nr. 310/2023 (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139658&lang=ro).

profesională pentru ultimii cinci ani, înscrieri privind rezultatul negativ al testului de integritate profesională pentru încălcarea obligațiilor prevăzute de legislația cu privire la evaluarea integrității instituționale; a fost privată de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități, ca pedeapsă principală sau complementară, stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă; în privința acestuia s-a constatat, printr-un act definitiv, încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților sau al restricțiilor; în privința acestuia există o hotărâre judecătorească irevocabilă prin care s-a dispus confiscarea averii nejustificate; în privința acestuia există interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, care derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate.

35. În plus, Legea nr. 271/2008³⁵ privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice impune ca titularii și candidații pentru funcții de demnitate publică³⁶ să fie supuși unei verificări³⁷(adică controale de securitate) care este efectuată de către Serviciul de Informații și Securitate (SIS). Verificarea se realizează cu consimțământul scris al persoanei, pe baza unui chestionar. SIS colectează informațiile solicitate din baze de date, registre și alte surse ale autorităților publice și solicită informații de la persoane juridice, inclusiv copii de pe dosarele personale ale candidaților de la locurile de muncă anterioare, conturi bancare etc. În cazul unui aviz consultativ negativ întocmit de SIS, autoritatea publică va decide asupra (in)compatibilității cu funcția publică în urma audierii.

36. GET a aflat la fața locului că PTEF sunt supuse unor verificări de securitate de fond, care sunt efectuate de către Serviciul de Informații și Securitate, pentru a avea acces la informații sensibile și confidențiale. Aceștia pot depune declarații de avere și de interese personale în conformitate cu legislația aplicabilă, deși nu sunt subiecți ai verificării integrității înainte sau imediat după numirea lor în funcție. Accentul pe verificarea existenței unei „reputații ireproșabile” pentru membrii Guvernului pare să fie pus pe verificarea cazierului judiciar. Consilierii prezidențiali și consilierii ministeriali, inclusiv experții și consultanții (consilieri netitulari) sunt numiți pe baza încrederii personale. Certificatele de integritate se obțin, la angajare, în ceea ce privește consilierii care sunt angajați în sectorul public, în timp ce nu sunt efectuate verificări de integritate în privința consilierilor care vin din sectorul privat. Autoritățile nu au furnizat nicio informație despre efectuarea controalelor de integritate în timpul vizitei la fața locului, ca răspuns la întrebările adresate de GET. GET recunoaște că regulile privind desfășurarea verificării integrității înainte de numire ar servi scopului de a gestiona în prealabil posibilele conflicte de interese sau de a organiza ca anumite zone aflate sub responsabilitatea unui PTEF care să fie examinate de un alt PTEF în cazul unor conflicte de interese potențiale. În plus, numirea secretarilor de stat și a secretarilor de stat ai Guvernului nu este guvernată de criterii clare și nici nu constituie obiect al verificării integrității. În cele din urmă, GET salută faptul că majoritatea numelor, funcțiilor și CV-urilor consilierilor prezidențiali sunt publicate online³⁸. Cu toate acestea, aceeași transparență nu este

³⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106593&lang=ro

³⁶A se vedea nota de subsol 27 de mai sus.

³⁷Verificarea se efectuează în scopul: prevenirii și combaterii corupției în autoritățile publice; prevenirii ocupării funcțiilor publice de către persoane care reprezintă o amenințare pentru interesele securității naționale; determinării gradului de îndeplinire de către titulari și candidați a cerințelor de încadrare și a gradului de respectare a restricțiilor stabilite de lege; prevenirii, identificării și excluderii factorilor de risc; stabilirii autenticității informațiilor comunicate de titularii și candidații la funcții publice în documentele depuse pentru ocuparea lor; realizării măsurilor prevăzute de lege, orientate spre excluderea faptelor ce pot constitui o amenințare a intereselor securității naționale.

³⁸ <https://www.presidente.md/rom/structura>

consecvență pentru toți consilierii prezidențiali, cu atât mai puțin pentru consilierii ministeriali, ale căror informații detaliate nu sunt accesibile publicului. Publicarea lor ar contribui la creșterea transparenței și a încrederii publicului. Prin urmare, **GRECO recomandă (i) să fie adoptate reguli clare privind verificările de integritate, astfel încât persoanele cu funcții executive de conducere să fie supuse unor verificări de integritate în cadrul procesului lor de recrutare pentru a identifica, evita și gestiona conflictele de interese potențiale și existente; (ii) să fie stabilite norme care să stabilească criteriile de numire ai secretarilor de stat și ai secretarilor de stat ai Guvernului; și (iii) numele, funcțiile (domeniile de responsabilitate), salariul și informațiile despre activitățile auxiliare în ceea ce privește consilierii prezidențiali, consilierii ministeriali, experții sau consultanții (consilieri netitulari) să fie făcute publice.**

37. Salariile PTEF se stabilesc în conformitate cu Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Poziție	Salariu brut lunar în lei moldovenești (MDL)
Președinte	21.000 (aproximativ 1.050 EUR)
Prim-ministru	21.000 (aproximativ 1.050 EUR)
Viceprim-ministru	50.190 (aprox. 2.593 EUR)
ministru	50.190 (aprox. 2.593 EUR)
Secretar de stat, Secretar de stat al Guvernului	40.110 (aprox. 2.072 EUR)
Secretar general al Președinției	27.790 (aprox. 1.400 EUR)
Secretar general al Guvernului	50.190 (aprox. 2.593 EUR)
Șef al cabinetului Președintelui	26.710 (aprox. 1.357 EUR)
Șef al cabinetului Prim-ministrului	40.110 (aprox. 2.072 EUR)
Șef al cabinetului ministrului	23.790 (aprox. 1.227 EUR)
Consilier al Președintelui	24.660 (aprox. 1.269 EUR)
Consilier al Prim-ministrului	36.870 (aprox. 1.900 EUR)
Consilier al ministrului	20.550 (aprox. 1.060 EUR)

38. Pe durata exercitării mandatului, Președintele Republicii are dreptul la anumite garanții în conformitate cu Legea nr. 1111/1997 privind asigurarea activității Președintelui Republicii Moldova. În caz de expirare a mandatului, demisie, imposibilitate de a-și îndeplini funcțiile, fostul președinte beneficiază de pensie și asigurare medicală pe viață.

39. Începând cu 1 ianuarie 2023, PTEF au dreptul să primească un adaos suplimentar la salariul lunar de 1300 MDL (aproximativ 67 EUR) care reflectă creșterea ratei inflației. Ei pot primi premii cu ocazia jubileului zilei de naștere, a sărbătorilor profesionale și a sărbătorilor nelucrătoare. La sfârșitul mandatului, în cazul demisiei, revocării sau eliberării din funcție, persoana cu funcție de demnitate publică beneficiază de o singură indemnizație egală cu două salarii de bază, cu condiția ca legea specială care reglementează activitatea acestei persoane să nu prevadă o altă mărime a indemnizației. Totuși, indemnizația nu este acordată dacă persoana cu funcție de demnitate publică activează în funcția respectivă de mai puțin de doi ani, acesta a fost revocat sau eliberat din funcție din motive imputabile acestuia, astfel cum este indicat în actul administrativ de revocare sau eliberare din funcție.

Politica anticorupție și integritate, cadrul normativ și instituțional

Politica anticorupție

40. Actuala Strategie Națională de Integritate și Anticorupție (SNIA) a fost aprobată inițial de Parlament³⁹ în 2017 pentru perioada 2017-2020. Deoarece doar 66 din cele 127 de măsuri au fost implementate până la jumătatea anului 2020, aceasta a fost prelungită până în 2023⁴⁰. Se bazează pe opt piloni de integritate (referitor la Parlament; Guvern, sectorul public și administrația locală; justiție și autorități anticorupție; Comisia Electorală Centrală și partidele politice; Curtea de Conturi; Avocatul Poporului; sectorul privat; societatea civilă și mass-media) și au fost pregătite planuri de acțiune pentru fiecare pilon. Monitorizarea și evaluarea acestuia sunt asigurate de o subdiviziune specializată a Centrului Național Anticorupție (CNA)⁴¹, prin trei grupuri de monitorizare, iar rapoartele de progres sunt publicate online.

41. GET a aflat la fața locului că autoritățile s-au angajat în procesul de pregătire și dezvoltare a unui nou document de politică anticorupție. Ulterior, s-a confirmat că, pornind de la realizările și neajunsurile în implementarea SNIA, a început elaborarea unui nou Program Național de Integritate și Anticorupție pentru anii 2024-2028. Prin urmare, GET invită autoritățile să adopte un nou document național de politică anticorupție, care să reflecte realitățile actuale și să abordeze domeniile de corupție la nivel înalt și cu risc ridicat de corupție. GET se așteaptă ca acesta să constituie obiectul unui proces de consultare publică amplu și transparent cu instituțiile publice relevante, societatea civilă și mass-media și să fie însoțit de un plan de acțiune dedicat pentru implementarea și monitorizarea acestuia.

Politica de integritate și cadrul legal

42. Legea nr. 325/2013⁴² privind evaluarea integrității instituționale reglementează efectuarea evaluărilor integrității instituționale în cadrul entităților publice. Evaluarea este efectuată de CNA, în patru etape (adică identificarea riscurilor de corupție în cadrul entității publice, (opțional), testarea integrității profesionale⁴³ a angajaților entităților publice, descrierea și analiza riscurilor de corupție și adoptarea de recomandări pentru îmbunătățirea climatului de integritate), la finalul căruia este întocmit un raport. Ca răspuns, entitatea publică este obligată să adopte un plan de integritate, care va fi supus monitorizării de către CNA până la implementarea sa integrală. CNA selectează entitatea publică după cel puțin două dintre următoarele criterii: activități vulnerabile la riscurile de corupție, informații statistice privind percepția publică asupra corupției, frecvența contactelor cu cetățenii și neasigurarea unui climat de integritate instituțională.

³⁹Vezi decizia Parlamentului nr. 56/2017 la https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129679&lang=ro

⁴⁰Decizia Parlamentului nr. 241/2021 la https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129663&lang=ro

⁴¹ <https://cna.md/tabview.php?l=ro&idc=64&t=/Strategia-nationala-anticoruptie/Strategia-nationala-anticoruptie>

⁴² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133183&lang=ro

⁴³Testarea integrității profesionale a angajaților entităților publice constă în situații simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, în vederea urmării pasive și stabilirii reacției și a conduitei persoanei testate. Autorizarea inițierii testului de integritate profesională se face de către un judecător din cadrul judecătoriei Chișinău, iar termenul pentru efectuarea acesteia este de șase luni. Metodele și mijloacele utilizate pentru efectuarea testului de integritate profesională nu constituie activități speciale de investigație în dreptul intern. Rezultatele și materialele testului de integritate profesională nu pot fi utilizate ca probe în cadrul unei investigații/urmăriri penale sau unui proces împotriva persoanei testate.

43. În plus, Legea integrității nr. 82/2017⁴⁴ reglementează domeniul integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale autorităților anticorupție și ale altor autorități competente precum și sancționarea agenților publici⁴⁵ și conducătorilor entităților publice⁴⁶. Articolul 27 prevede gestionarea riscurilor de corupție instituțională, care urmează să fie documentată într-un registru special care include următoarele: descrierea activității vulnerabile/obiectivului specific de activitate al entității publice; riscul de corupție care împiedică realizarea activității/obiectivului specific; valoarea riscului (gravitatea/importanța); reacția la risc și acțiunea entității publice; persoana responsabilă de acțiune și perioada de implementare a acțiunii.

44. GET notează că un plan de integritate este aprobat de o entitate publică numai ca răspuns la constatările unei evaluări a integrității instituționale. În timpul vizitei la fața locului, a devenit evident că nu exista un plan de integritate în ceea ce privește PTEF. Centrul Național Anticorupție (CNA) a confirmat că ținta evaluărilor integrității instituționale au fost instituțiile publice din subordinea ministerelor. În continuare, în aplicarea Legii integrității nr. 82/2017, CNA a elaborat un ghid metodologic privind implementarea managementului riscului de fraudă și corupție în cadrul entităților publice, care a fost publicat online⁴⁷. Președinția a pus la dispoziția GET registrul aprobat al riscurilor de fraudă și corupție, care nu este publicat. După ce l-a examinat, GET constată că, în ceea ce privește identificarea riscurilor în cadrul Aparatului Președintelui, nu au fost enumerate în mod specific riscuri în ceea ce privește Președintele și/sau consilierii prezidențiali (acestea vizează funcționarii publici care lucrează în Administrația Prezidențială). De asemenea, anumite ministere au elaborat, sau au în proces de elaborare, registre ale riscurilor de corupție instituțională, dintre care niciunul nu a fost transmis către GET pentru examinare. GET consideră că, în lipsa unui plan de integritate care să vizeze PTEF, registrele riscurilor instituționale de corupție ar trebui să vizeze PTEF și riscurile specifice de corupție la care ei pot fi expuși, inclusiv identificarea măsurilor de diminuare. Evaluarea progresului implementării acestora ar trebui făcută publică pentru a crește transparența și responsabilitatea. Prin urmare, **GRECO recomandă ca (i) adoptarea și/sau revizuirea, după caz, a registrelor de riscuri de corupție instituțională să fie extinsă pentru a acoperi mai specific persoanele cu funcții executive de conducere și registrele să fie actualizate în mod regulat și (ii) rapoarte periodice de progres privind implementarea lor să fie făcute publice.**

45. Legea nr. 133/2016⁴⁸ privind declararea averii și a intereselor personale reglementează obligația și modalitatea de declarare a averilor și intereselor personale de către subiecții declarării și membrii familiei acestora precum și mecanismul de verificare a declarațiilor. Informații detaliate despre prevederile prezentei legi sunt oferite în secțiunile relevante ale acestui raport de mai jos.

Cadrul instituțional

⁴⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120706&lang=ro

⁴⁵ Agentul public este definit de lege ca fiind persoana încadrată într-o entitate publică, care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum alesul local.

⁴⁶ Conducător al entității publice este definit de lege ca fiind o persoană sau organ colegial responsabil de asigurarea măsurilor de integritate instituțională, precum și de sancționarea disciplinară, în limita competențelor, a incidentelor de integritate.

⁴⁷ https://cna.md/public/files/Ghid_metodologic.pdf

⁴⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134895&lang=ro

46. CNA este un organ specializat, independent și apolitic. Principala sa atribuție constă în prevenirea, depistarea și cercetarea contravențiilor și a infracțiunilor de corupție, astfel cum este stabilit de Codul de procedură penală. De asemenea, efectuează măsuri speciale de investigație. În plus, CNA efectuează expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative; efectuează evaluarea integrității instituționale; monitorizează implementarea planurilor de integritate și apreciază progresele înregistrate; efectuează teste de integritate profesională; identifică și recuperează bunurile infracționale prin Agenția de recuperare a bunurilor infracționale.

47. Autoritatea Națională de Integritate (ANI) a fost înființată prin Legea nr. 132/2016⁴⁹ în calitate de autoritate publică independentă, responsabilă de verificarea declarațiilor de avere și interese personale precum și de asigurarea respectării regimului conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Conform Legii nr. 82/2017, la solicitarea conducătorilor entităților publice, ANI eliberează certificate de integritate persoanelor fizice care candidează pentru ocuparea unor funcții publice eligibile. Certificatul de integritate include informații referitoare la o persoană cu privire la constatările ANI sau la hotărârile judecătorești, rămase definitive în ultimii trei ani. Acestea nu includ informații despre cazierul judiciar, încălcări constatate de ANI care au expirat sau alte hotărâri judecătorești emise cu mai mult de trei ani înainte de data eliberării certificatului de integritate.

48. Procuratura Anticorupție (PA) este o procuratură specializată, având mandatul de a exercita urmărirea penală pe anumite infracțiuni de corupție și conexe corupției săvârșite de anumite categorii de funcționari de nivel înalt, inclusiv PTEF, și de a reprezenta învinuirea în cauzele trimise în instanță. Mai multe detalii despre PA sunt oferite în paragrafele 94- 96de mai jos.

Principii etice/reguli de conduită

49. Autoritățile au afirmat că nu există un cod de conduită aplicabil PTEF. GET consideră că este important să fie elaborate coduri de conduită aplicabile persoanelor cu funcții executive de conducere. Astfel de coduri ar trebui să reprezinte documentele de referință al standardelor etice pentru PTEF și ar trebui să acopere toate aspectele pertinente (conflicte de interese, incompatibilități, cadouri, contacte cu lobbistii și persoanele terțe care doresc să influențeze procesul decizional, restricții post-angajare, declarații de avere, informații confidențiale etc.). Acestea ar trebui să fie însoțite de îndrumări detaliate care să conțină explicații ale principiilor etice, inclusiv ilustrări și/sau exemple, pentru a facilita înțelegerea și aplicarea lor în practică. Mai mult, pentru a asigura implementarea lor efectivă, ar trebui specificate sancțiunile aplicate în caz de încălcare. În cele din urmă, astfel de coduri ar trebui făcute cunoscute publicului pentru a arăta ce standarde se așteaptă să respecte PTEF și pentru care ei urmează a fi trași la răspundere. În consecință, **GRECO recomandă (i) cod(uri) de conduită pentru persoanele cu funcții executive de conducere, care să acopere toate aspectele relevante de integritate (conflicte de interese, incompatibilități, cadouri, contacte cu lobbisti și persoanele terțe, restricții post-angajare, declarații de avere, gestionarea informațiilor confidențiale, activitățile auxiliare), să fie adoptate și făcute publice, însoțite cu îndrumări practice și (ii) codul (codurile) de conduită să fie cuplat(e) cu un mecanism credibil și eficient de supraveghere și punere în aplicare, inclusiv cu sancțiuni corespunzătoare.**

⁴⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136391&lang=ro

Conștientizarea

50. În timpul vizitei la fața locului, GET a constatat că, în afară de instruirile oferite de CNA funcționarilor publici și publicului larg, nu a fost oferită nicio instruire dedicată PTEF privind principiile etice. Nu există un sistem oficial de consiliere la care aceștia să poată aborda dileme individuale de integritate, în afară de obținerea sporadică de sfaturi de la consilieri sau de la departamentul de resurse umane. GET subliniază că activitățile de conștientizare, precum și consilierea confidențială pentru PTEF reprezintă instrumente importante pentru a le consolida integritatea în procesul decizional și pentru a-i informa pe PTEF cu privire la modul de a face față dilemelor etice în activitățile și funcțiile lor cotidiene, cu atât mai mult atunci când vor fi adoptate noile coduri de conduită. **GRECO recomandă ca (i) să fie organizate sistematic cursuri de sensibilizare sau informări dedicate persoanelor cu funcții executive de conducere pe chestiuni legate de integritate, la preluarea funcției și după aceea la intervale regulate de timp, și (ii) consiliere confidențială privind chestiunile legate de integritate să fie pusă la dispoziție și documentată în acest sens.**

Transparența și supravegherea activităților executive ale guvernului central

Accesul la informații

51. Dreptul de acces la informații este consacrat de articolul 34 din Constituție, care prevede că dreptul de a avea acces la orice informație de interes public nu va fi îngrădit. Acest drept este consolidat în continuare în Legea nr. 148/2023⁵⁰ privind accesul la informațiile de interes public, a cărei intrare în vigoare, la 8 ianuarie 2024, va abroga actuala Lege nr. 982/2000⁵¹. Prin urmare, această secțiune a raportului va descrie Legea nr. 148/2023.

52. Informațiile de interes public sunt toate informațiile deținute de furnizorii de informații (ex. autorități publice, instituții publice, întreprinderi de stat sau municipale etc.), indiferent de suportul de stocare (adică pe hârtie, în formă electronică sau în orice alt format). Accesul la informații va fi asigurat prin transparență proactivă (adică diseminarea *din oficiu* a informațiilor de interes public, prin publicarea acestora pe site-ul oficial al furnizorilor de informații) și dezvăluirea informațiilor de interes public la cerere.

53. În ceea ce privește transparența proactivă, articolul 10 din Legea nr. 148/2023 stabilește o listă de șaisprezece informații pe care furnizorii de informații ar trebui să le publice și să le actualizeze pe site-urile lor oficiale (de exemplu, date privind structura organizatorică și bugetul autorității publice, date privind conducerea autorității publice, acte normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității publice, datele și planul achizițiilor publice, raportul anual de activitate al autorității publice, informații referitoare la petiții și cereri de acces la informații de interes public etc.).

54. În ceea ce privește dezvăluirea informațiilor la cerere, orice persoană fizică sau juridică are dreptul de a înainta o cerere de obținere a informațiilor de interes public, adresată verbal, în formă electronică, în scris sau prin poștă, fără a motiva sau justifica cererea. Furnizorii de informații ar trebui să dezvăluie informațiile de interes public în termen de zece zile, care pot fi prelungite cu maximum șapte zile dacă cererea este complexă sau a fost solicitată un volum

⁵⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137908&lang=ro

⁵¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136300&lang=ro

mare de informații. Dezvăluirea informațiilor poate fi refuzată, total sau parțial, pe baza unuia dintre motivele prevăzute de lege (de exemplu, pentru a proteja siguranța publică, relațiile internaționale, prevenirea sau descoperirea infracțiunilor, efectuarea urmăririi penale, desfășurarea procedurilor administrative sau judiciare, datele personale, drepturile de proprietate intelectuală, secretul comercial etc.). Refuzul autorităților de a divulga informații poate fi contestat în instanță, care o va examina în conformitate cu prevederile Codului administrativ. Monitorizarea și controlul implementării Legii nr. 148/2023 va fi exercitat de Avocatul Poporului, al cărui mandat include, printre altele, asigurarea respectării dreptului constituțional de acces la informație. Cancelariei de Stat i s-a încredințat elaborarea raportului statistic care va reflecta date generalizate extrase din registrele cererilor de comunicare a informațiilor (raportul va fi expediat, printre altele, Avocatului Poporului).

55. Convenția Consiliului Europei privind accesul la documentele oficiale a intrat în vigoare pentru Republica Moldova la 1 decembrie 2020⁵².

56. GET salută adoptarea Legii nr. 148/2023, care va intra în vigoare în ianuarie 2024 și va introduce anumite îmbunătățiri față de Legea învechită nr. 982/2000. Astfel, Legea nr. 148/2023 prevede noțiunea de „informații de interes public”; definește lista furnizorilor de informații care sunt obligați să dezvăluie informații de interes public; extinde lista informațiilor care urmează să fie diseminate *din oficiu*, ca parte a eforturilor de asigurare a transparenței proactive; prevede diferite modalități de a înainta cereri de informații de interes public; stabilește o listă exhaustivă de temeuri legitime pentru limitarea accesului la informații și introduce obligația furnizorilor de informații de a crea un registru separat al cererilor privind accesul la informații, pentru a menționa doar câteva. De asemenea, GET retine ca Legea nr. 148/2023 a împuternicit Avocatul Poporului să monitorizeze și să controleze implementarea acesteia și să asigure respectarea dreptului de acces la informațiile de interes public. GET înțelege că mandatul Avocatului Poporului este unul mai extins și nu este dedicat exclusiv protecției dreptului de acces la informații (a se vedea și paragraful 67 de mai jos). Deși ar fi fost benefică înființarea unui singur organism dedicat și independent împuternicit să asigure monitorizarea, implementarea și revizuirea sistematică a Legii nr. 148/2023, se preconizează ca Avocatul Poporului să primească resurse și competențe adecvate pentru a-și îndeplini în mod eficient funcțiile de monitorizare.

57. Acestea fiind spuse, GET a auzit la fața locului că autoritățile au reclasificat adesea cereri de acces la informații drept „petiții”, ceea ce necesită o perioadă mai lungă de examinare (30 de zile lucrătoare pentru o petiție vs. 10 zile pentru o cerere de acces la informații). Au fost, de asemenea, exprimate îngrijorări cu privire la întârzierile excesiv de mari în răspunsul autorităților la cererile de acces la informații, utilizarea frecventă de către autorități a motivelor legitime de limitare, în special invocarea protecției datelor cu caracter personal, pentru a reține informații sau pentru a dezvălui parțial informații, necesitatea de instruire a funcționarilor publici care examinează cererile de informații, nepublicarea de către autorități a informațiilor de interes public pe site-ul lor, în condițiile prevăzute de lege, lipsa unui organism specific abilitat să monitorizeze respectarea legii privind accesul la informațiile de interes public și durata excesivă a procedurilor judiciare administrative împotriva refuzului autorităților de a dezvălui informațiile de interes public, până la finalul cărora s-ar fi putut pierde relevanța și importanța dezvăluirii informațiilor. În consecință, **GRECO recomandă (i) să fie luate măsuri eficiente pentru a asigura respectarea obligațiilor care decurg din**

⁵² <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=205>

prevederile statutare ale legislației privind libertatea de informare în ceea ce privește transparența proactivă, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, examinarea cererilor pentru informații de interes public în termenul legal și aplicarea proporțională a motivelor legitime pentru limitările accesului la informații de interes public și (ii) să fie oferite în mod regulat cursuri de sensibilizare cu privire la legislația privind libertatea de informare persoanelor care exercită funcții de conducere și celor responsabili de implementarea acesteia la nivelul Guvernului.

Transparența procesului de elaborare a legii

58. După cum se precizează la paragraful 18 de mai sus, Președintele are dreptul de inițiativă legislativă. În funcție de proiectul de lege propus și odată ce acesta este publicat pe site-ul Președinției, procesul de consultare publică poate fi gestionat fie de Președinție, fie de Parlament. Transparența procesului de elaborare a legii de către Parlament a făcut obiectul Raportului de evaluare a rundeii a patra⁵³ și nu intră în sfera acestui raport. Această secțiune va examina ulterior transparența procesului de elaborare a legislației de către Președinte și Guvern.

59. Pe lângă dreptul Guvernului de a iniția proiecte de legi, așa cum este prevăzut de articolul 73 din Constituție și care sunt adoptate în cele din urmă de Parlament, Guvernul poate adopta el însuși hotărâri și ordonanțe, toate acestea fiind denumite „acte normative” în legislația națională. Potrivit Legii nr. 100/2017, un proiect de act normativ se elaborează de către autoritatea responsabilă împuternicită să îl inițieze. Pentru a asigura transparența activității de legiferare, toate versiunile unui proiect de act normativ, elaborate la diferite etape ale elaborării acestuia, urmează a fi publicate în Sistemul Informațional e-Legislație, ale cărui funcționare și mod de utilizare sunt stabilite de Guvern. În funcție de importanța și complexitatea proiectului de act normativ respectiv sau dacă un proiect de act normativ prevede reglementări cu impact asupra bugetului și/sau prevede reorganizarea și reforme structurale sau instituționale, anumite proiecte de acte normative pot fi precedate de o analiză *ex-ante*⁵⁴. Se va întocmi o notă informativă la proiectul de act normativ. Proiectul de act normativ, însoțit de nota informativă, va fi supus consultării publice. Înainte de adoptarea acestui raport, autoritățile au mai precizat că se depun eforturi pentru modificarea Legii nr. 100/2017 în vederea îmbunătățirii mecanismului de realizare, pregătire și avizare a diferitelor tipuri de expertiză (adică compatibilitate, anticorupție, juridică și de aliniere la legislația relevantă a UE) și pentru a îmbunătăți mecanismele de consultare.

60. Transparența în procesul decizional este reglementată în continuare de Legea nr. 239/2008⁵⁵ și prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016⁵⁶ cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional. Autoritatea responsabilă cu elaborarea unui proiect de act normativ va plasa pe site-ul său oficial un anunț referitor la inițierea procesului de pregătire a proiectului de act normativ, în special pe o pagină web dedicată transparenței decizionale, precum și pe [https:// particip.gov.md/](https://particip.gov.md/), în termen de 15 zile. Anunțul privind

⁵³ <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/168075bb45>

⁵⁴ Potrivit articolului 26 din Legea nr. 100/2017, analiza *ex-ante* va defini problema, va stabili obiectivul și domeniul intervenției juridice, va identifica opțiunile și mijloacele necesare pentru soluționarea problemei și/sau atingerea obiectivului, va compara opțiunile existente și va selecta cea mai bună opțiune pentru atingerea obiectivului.

⁵⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106638&lang=ro

⁵⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137925&lang=ro

intenția de a iniția un proiect de act normativ va fi transmis și părților interesate. Autoritatea publică va iniția consultarea publică asupra proiectului de act normativ pentru a primi comentarii, propuneri sau recomandări de la părțile interesate. Anunțul privind organizarea consultării publice și materialele aferente vor fi făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de avizarea de către autoritatea publică inițiatoare a proiectului de act normativ. Anunțul referitor la organizarea consultării publice va fi însoțit de proiectul de act normativ și materiale suport (ex. nota informativă, analiză *ex-ante* etc.). Termenul de depunere a observațiilor/recomandărilor va fi de cel puțin zece zile lucrătoare. Recomandările vor fi examinate de autoritatea publică responsabilă de inițierea proiectului actului normativ, care va decide cu privire la acceptarea sau respingerea recomandărilor. Respingerile vor fi motivate. Rezumatul recomandărilor primite va fi plasat pe site-ul oficial al autorității publice. Autoritatea publică poate ține și ședințe publice (audieri), a căror organizare este anunțată cu trei zile înainte de desfășurarea lor. Proiectul de act normativ, avizat de autoritatea publică inițiatoare, se înaintează Cancelariei de Stat spre aprobare de către secretarii generali de stat ai ministerelor. Odată aprobat în cadrul consultărilor oficiale inter-instituționale, acesta este inclus în ordinea de zi a Guvernului, care este publicat cu trei zile înainte de ședința Guvernului.

61. GET a fost informată la fața locului despre îngrijorările interlocutorilor neguvernamentali precum că acestora nu le sunt solicitate în mod regulat oferirea comentariilor cu privire la proiectele de acte normative care sunt relevante pentru activitatea lor. Atunci când este solicitat acest lucru, termenele de consultare publică sunt scurte, comentariile și recomandările acestora sunt respinse de autorități fără vreun motiv plauzibil, iar versiunea finală a proiectului actului normativ, transmisă spre aprobare Guvernului, de multe ori nu le este comunicată. În opinia lor, acest lucru face ca procesul de consultare publică să fie lipsit de sens. Potrivit interlocutorilor neguvernamentali, anumite proiecte de acte normative nici măcar nu au fost însoțite de note informative⁵⁷. GET a fost informată de către autorități precum că termenul de zece zile pentru transmiterea comentariilor/recomandărilor este de obicei respectat și depășit și, că toate proiectele de acte normative sunt însoțite de note informative. O sinteză a recomandărilor, inclusiv evaluarea și concluzia cu privire la acestea, este publicat pe site-ul autorității care a inițiat proiectul, care este obligată să întocmească rapoarte anuale despre procesul de consultare publică.

62. Oricum ar fi, GET consideră că actualul termen de zece zile lucrătoare pentru formularea de comentarii și recomandări este insuficient pentru a avea o consultare publică amplă și semnificativă cu persoanele și organizațiile interesate. GET recunoaște că proiectele legislative de urgență pot fi aprobate în circumstanțe excepționale și justificate corespunzător și ar trebui să constituie obiectul unor perioade de timp adecvate pentru consultare publică. După cum susțin autoritățile, nu a fost efectuat niciun studiu/analiză pentru evaluarea nivelului și calității transparenței și a consultărilor publice cu privire la propunerile legislative inițiate de Guvern. GET este de părere că un astfel de studiu/analiză ar oferi răspunsuri adecvate pentru îmbunătățirea transparenței proiectelor de acte legislative și pentru asigurarea unui proces de consultare eficient, de exemplu prin furnizarea unei amprente legislative care să urmărească toate intervențiile externe de la începutul procesului legislativ; prin informarea publicului cu privire la examinarea propunerilor și recomandărilor cetățenilor/entităților, precum și cu privire la adoptarea proiectului actului normativ etc. În

⁵⁷ A se vedea, de asemenea, noul raport din anul 2023 al Comisiei Europene privind Republica Moldova, care afirmă că „la proiectele de acte legislative lipsesc notele informative și documentele explicative și nu oferă o imagine de ansamblu completă a ciclului decizional”.

sfârșit, GET constată că întregul proces de consultare publică este împărțit între trei site-uri/portali⁵⁸, ceea ce îngreunează destul de mult procesul de transmitere a comentariilor. În schimb, crearea unui site/portal unic/unificat care să documenteze elaborarea proiectelor de acte normative încă de la începutul procesului, inclusiv transmiterea comentariilor, recomandărilor și propunerilor publice, precum și răspunsurile autorităților la acestea și proiectele finale de acte normative prezentate spre aprobare Guvernului, ar putea fi o abordare mai potrivită pentru sporirea transparenței proiectelor de acte normative provenite de la Președinție și Guvern și pentru asigurarea unui nivel larg de consultare publică în ceea ce privește proiectele de acte normative ale Guvernului. În consecință, **GRECO recomandă (i) realizarea unui studiu de evaluare a eficacității și calității consultării publice și, în lumina constatărilor acestuia, luarea măsurilor de îmbunătățire; (ii) mărirea termenelor minime prevăzute de lege pentru consultarea publică; și (iii) crearea unui portal unificat care să documenteze întregul proces de elaborare a unui act normativ, desfășurarea consultărilor publice și luarea deciziilor de către Guvern.**

Părțile terțe și lobbisti

63. Lobby-ul nu este reglementat *per se*. Nu există reguli sau proceduri care să reglementeze dezvoltarea contactelor dintre PTEF și părțile terțe sau lobbisti care caută să influențeze procesul decizional. GET dorește să sublinieze importanța reglementării activităților de lobby pentru a evita orice influență asupra PTEF. În timp ce PTEF pot considera uneori că, interacțiunea lor cu părțile terțe sunt pur private, GRECO a solicitat în mod constant oferirea de îndrumări adecvate PTEF, astfel încât să se facă o diferențiere clară în ceea ce poate fi calificată drept schimburi de opinie strict private și întâlnirile care pot influența sau pot fi considerate ca încercând a influența procesul decizional. Acestea din urmă ar trebui să fie raportate în mod corespunzător și să fie accesibile publicului. Prin urmare, **GRECO recomandă (i) să fie introduse reguli cu privire la modul în care persoanele cu funcții executive de conducere se angajează în contacte cu lobbisti și alte părți terțe care încearcă să influențeze procesele decizionale, hotărârile și alte activități ale Guvernului și (ii) să fie dezvăluite informații suficiente despre scopul acestor contacte, precum identitatea persoanei (persoanelor) cu care (sau în numele căreia/căror) a(u) avut loc întâlnirea (întâlnirile) și subiectul (subiectele) specific(e) ale discuției.**

Mecanisme de control

64. În temeiul articolului 104 din Constituție și al articolului 2 alin. (6) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, Guvernul este responsabil de activitatea sa în fața Parlamentului și prezintă informațiile și documentele cerute de Parlament, comisiile lui și de deputați. Prezența membrilor Guvernului la ședințele Parlamentului este obligatorie dacă le este solicitat acest lucru. Parlamentul își exercită controlul în cel puțin patru moduri: moțiuni (pentru a formula o poziție cu privire la o chestiune internă sau străină după efectuarea unei interpelări sau pentru a exprima un vot de neîncredere), interpelări (pentru a solicita explicații cu privire la o activitate specifică de politică internă sau externă), întrebări (care sunt adresate săptămânal membrilor Guvernului) și rapoarte (privind activitatea Guvernului). De asemenea, Parlamentul aprobă resursele financiare pentru Președinție, care sunt incluse în bugetul de stat.

⁵⁸Portalul e-Legislație este prevăzut de Legea nr. 107/2017. Site-ul www.particip.gov.md a fost înființat în temeiul Legii nr. 239/2008 și Hotărârea Guvernului nr. 967/2016. Autoritatea inițiatore publică informații și pe propriul site web.

65. Un audit extern este efectuat de Curtea de Conturi , care a auditat mai multe ministere și Președinția între anii 2018 și 2022. Din documentul pus la dispoziția GET rezultă că o constatare recurentă a Curții de Conturi se referă la deficiențe sau lacune în organizarea și funcționarea corespunzătoare a sistemului de control intern managerial, în special la nivelul scăzut sau redus al personalului și de funcționare a serviciilor de audit intern din cauza unei rotații ridicate a angajaților și a unui moratoriu al Guvernului privind ocuparea funcțiilor vacante. Potrivit Curții de Conturi, acest lucru a afectat desfășurarea activităților de audit, identificarea și gestionarea riscurilor, precum și veridicitatea și caracterul complet al rapoartelor întocmite. GET consideră că este important să existe un serviciu de audit intern completat cu personal și funcțional la nivelul ministerelor și al Aparatului Președintelui, deoarece acesta va contribui la prevenirea și depistarea încălcărilor de integritate și a altor nereguli, inclusiv a celor admise de persoane cu funcții executive de conducere. În consecință, **GRECO recomandă ca serviciul de audit intern al Aparatului Președintelui și al tuturor ministerelor, inclusiv al Cancelariei de Stat, să fie completat cu personal și să devină funcțional pe deplin.**

66. Inspekția Financiară, care se află în subordinea Ministerului Finanțelor și a cărei activitate este reglementată prin Hotărârea Guvernului nr. 1026/2010⁵⁹, poate efectua controlul financiar a operațiunilor și tranzacțiilor privind respectarea cadrului de reglementare în domeniul bugetar și economico-financiar. În îndeplinirea atribuțiilor sale, în cazul în care Inspekția Financiară constată nereguli și/sau pagube, aceasta transmite organelor de drept materialele inspekțiilor (controalelor) financiare și referințele privind prejudiciul cauzat.

67. Avocatul Poporului (Ombudsmanul) examinează cererile cu privire la încălcarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și prezintă autorităților și/sau persoanelor responsabile propuneri și recomandări privind repunerea în drepturi a persoanelor în privința cărora s-a constatat încălcarea drepturilor omului și libertăților fundamentale. El/ea examinează, de asemenea, cererile de protecție a avertizorilor împotriva răzbunării și contribuie la apărarea acestora. Avocatul Poporului poate acționa și *din oficiu* dacă deține informații cu privire la încălcarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în cazuri de importanță socială deosebită sau dacă este necesar să apere interesele persoanelor care nu pot utiliza în mod independent mijloacele legale de apărare.

Conflicte de interes

68. Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, aplicabilă față de PTEF în temeiul articolului 3, definește conflictul de interese ca fiind o situație în care o persoană fizică are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților care îi revin, potrivit legii. Un „interes personal” este definit ca „orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale sau organizații internaționale, precum și cele rezultate din preferințele sau angajamentele persoanei”.

⁵⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=128909&lang=ro

69. Articolul 12 din Legea nr. 133/2016 prevede următoarele categorii de conflicte de interese: conflict de interese potențial⁶⁰, conflict de interese real⁶¹ și conflict de interese consumat⁶². În cazul unui conflict de interese potențial, superiorul ierarhic imediat va oferi sfaturi pentru a evita apariția unui conflict real de interese. În cazul unui conflict real de interese, persoana este obligată să informeze de îndată superiorul sau organul ierarhic, dar nu mai târziu de trei zile de la data constatării conflictului de interese în care se află, și să nu ia nicio măsură până la soluționarea conflictului de interese, cu excepția abținerii. Actul de declarare a unui conflict de interese real se înscrie în registrul declarațiilor de conflicte de interese. Organul competent este obligat să soluționeze conflictul de interese real, în termen de trei zile de la informare, prin luarea uneia dintre următoarele măsuri: să restricționeze accesul subiectului declarării, afectat de un conflict de interese, la anumite informații sau restricționarea participării lui la examinarea situațiilor care au legătură cu interesul său personal; să transfere subiectul declarării într-o altă funcție, cu acordul scris al acestuia; să redistribuie sarcinile și atribuțiile subiectului declarării sau să delege responsabilitatea de emitere/adoptare a actului administrativ, de încheiere a actului juridic, de participare la luarea deciziei sau de luare a deciziei către o altă persoană cu competențe decizionale, inclusiv în cazul în care conflictul real de interese poate fi repetat; să dispună emiterea/adoptarea actului administrativ, încheierea actului juridic, participarea la luarea deciziilor sau luarea deciziilor, dacă celelalte măsuri nu pot fi aplicate. Subiectul declarației este obligat să respecte decizia de soluționare a conflictului real de interese. Președintele Republicii, Prim-ministrul și membrii Guvernului sunt obligați să informeze Autoritatea Națională de Integritate (ANI) de îndată, dar nu mai târziu de trei zile de la data constatării existenței unui conflict real de interese. Cu toate acestea, dacă ANI nu a soluționat conflictele de interese în termenul prevăzut de lege, Președintele, Prim-ministrul și membrii Guvernului nu pot fi sancționați pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese.

70. În timpul vizitei la fața locului, au fost exprimate îngrijorări cu privire la lipsa de înțelegere ai PTEF în ceea ce privește situațiile de conflict de interese. GET consideră că gradul de conștientizare a PTEF poate fi abordat prin eforturile pe care autoritățile le vor întreprinde pentru implementarea recomandării GRECO făcută la paragraful 50 de mai sus. De asemenea, GET a auzit că registrele de declarare a conflictelor de interese nu sunt făcute publice în mod sistematic. Aparatul Președintelui a confirmat că registrul conflictelor de interese este în alb.

71. GET consideră important ca, din motive de transparență, publicul să fie informat cu privire la situațiile de conflict de interese și soluțiile propuse. În ceea ce privește conflictele potențiale de interese, GET este îngrijorat de faptul că Legea nu prevede domeniul de aplicare a acțiunilor directe sau instrucțiunilor care trebuie luate de către superiorul direct; nici Legea nu face vreo referire la procedura generală de soluționare a unei astfel de situații, cum ar fi procedura de soluționare a unui conflict de interese real. În plus, Legea nu prevede definirea,

⁶⁰Un conflict potențial de interese reprezintă situația în care interesele personale ale subiectului declarării ar putea conduce la apariția unui conflict real de interese, care va fi declarat (în condițiile legii).

⁶¹Un conflict de interese real apare în cazul în care subiectului declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane apropiate acestuia, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

⁶²Un conflict de interese consumat reprezintă fapta subiectului declarării de rezolvare a unei cereri/a unui demers, de emitere a unui act administrativ, de încheiere directă sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, de luare sau de participare la luarea unei decizii în exercitarea mandatului, funcției publice sau de demnitate publică cu încălcarea prevederilor (care reglementează un conflict de interese real).

declararea și soluționarea unui conflict de interese perceput (aparent), care, în situația PTEF, sunt obligați să excludă orice afirmație pe care o persoană rezonabilă ar putea-o face cu privire la faptul că decizia unui PTEF ar putea fi influențată în mod nejustificat de un interes privat – indiferent dacă este sau nu de fapt cazul, adică chiar dacă PTEF este încrezător în propria sa obiectivitate⁶³. În cele din urmă, trebuie menționat că GET consideră problematic faptul că legislația permite Președintelui, Prim-ministrului și membrilor Guvernului să participe la procesul decizional, chiar dacă ANI nu a soluționat încă o situație de conflict de interese de care a fost pusă în cunoștință de cauză. GET consideră că este necesar ca toți PTEF, fără excepție, să fie obligați să se abțină sau să se retragă din procesul decizional în cazul în care se află în sau au declarat un conflict de interese potențial (perceput) sau real. Legea ar trebui să prevadă modalități alternative de luare a unei decizii chiar și în cazul când o situație de conflict de interese potențial (perceput) sau real rămâne nesoluționată sau a fost soluționată cu întârziere de către organul competent, de exemplu prin consolidarea competențelor altor funcții. În consecință, **GRECO recomandă ca sistemul de gestionare a conflictelor de interese ale persoanelor cu funcții executive de conducere să fie consolidat prin (i) oferirea unei definiții clare a conflictului de interese perceput (aparent); (ii) asigurarea faptului că persoanele cu funcții executive de conducere se abțin de a participa în procesul decizional în cazul apariției unui conflict de interese potențial, perceput (aparent) sau real și (iii) publicarea registrelor de declarare a conflictelor de interese.**

Interzicerea sau restrângerea anumitor activități

Incompatibilități, activități externe și interese financiare

72. Articolul 81 din Constituție prevede că funcția de Președinte al Republicii este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite. În temeiul articolului 99 din Constituție și al articolului 20 din Legea nr. 136/2017 (cu privire la Guvern), funcția membrilor Guvernului este incompatibilă cu: exercitarea oricărei alte funcții retribuite; activitatea de antreprenariat desfășurată personal sau cu deținerea oricărei funcții de conducere în cadrul societăților comerciale; exercitarea activității, inclusiv în organele de conducere, în cadrul persoanelor juridice de drept privat.

73. Potrivit articolului 12 din Legea nr. 199/2010 (cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică), demnitarul, astfel cum este menționat la nota de subsol 27 de mai sus, nu are dreptul să desfășoare nicio altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice. Prin derogare, persoana care ocupă funcția de secretar de stat poate avea dreptul de a exercita o activitate remunerată în cadrul consiliului de administrație al întreprinderii de stat și în cadrul consiliului de administrație al societății pe acțiuni în care statul deține o cotă parte din capitalul social.

74. Articolul 18 din Legea nr. 80/2010 (cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică) prevede că consilierii cabinetului nu pot exercita funcții publice sau deține posturi de natură contractuală în cadrul autorităților publice. Ei nu pot exercita alte activități remunerate printr-un contract individual de muncă sau prin alt contract cu caracter civil în cadrul societăților comerciale, cooperativelor, întreprinderilor de stat sau municipale, precum și al organizațiilor necomerciale, din sectorul public sau privat, a

⁶³A se vedea, de asemenea, raportul OCDE din anul 2022, la care se face referire în nota de subsol 5 de mai sus, care, în cadrul reper-ului de referință 2.1.3, afirmă, printre altele, că „legea acoperă atât conflictul de interese actual („real”), cât și conflictul potențial, dar nu și conflictul aparent de interese”.

căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice și de creație sau în calitate de membru care nu activează permanent în cadrul organelor colegiale ale autorităților publice autonome. Aceștia pot exercita activitate remunerată în consiliile de administrație ale întreprinderilor de stat și în cadrul consiliilor societăților pe acțiuni în care statul deține cote-părți din capitalul social.

75. În conformitate cu articolul 12 din Legea integrității nr. 82/2017, PTEF sunt obligate să și soluționeze stările de incompatibilitate în termen de o lună din momentul începerii mandatului sau a raporturilor de muncă/de serviciu ori în cazul în care încetarea situației de incompatibilitate în termenul de mai sus nu depinde de voința lor, să prezinte probe privind întreprinderea cu bună-credință a acțiunilor de eliminare a acestei situații. În plus, PTEF sunt obligate să întreprindă măsuri, în termen de două luni, în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu rudele directe (de exemplu, părinți, frați și copii) sau prin afinitate (adică soțul și socrii), cu partenerul (concubina/concubinul) în cadrul aceleiași entități publice.

Contracte cu autoritățile statului

76. Nu pare să existe nicio interdicție ca PTEF să dețină cote-părți în capitalul social al persoanelor juridice care ar putea încheia contracte cu autoritățile statului. Astfel, articolul 4 din Legea nr. 133/2016 obligă PTEF să declare cota-parte/acțiunile deținute în capitalul social al unui agent în declarația de avere și interese personale. Cu toate acestea, atunci când iau o decizie cu privire la societățile în care dețin acțiuni de capital, PTEF trebuie să declare conflictul de interese în conformitate cu paragraful 69de mai sus.

Cadouri

77. Potrivit autorităților, articolul 16 din Legea integrității nr. 82/2017 interzice solicitarea sau acceptarea de cadouri, bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj care le sunt destinate personal PTEF sau membrilor familiei acestora, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activităților lor profesionale (cadouri inadmisibile). Dacă unui PTEF i se oferă un cadou inadmisibil, acesta ar trebui: să-l refuze; se asigure că este însoțit de un coleg; să raporteze imediat această tentativă autorității anticorupție responsabile; să anunțe superiorul și transmită cadourile care i-au fost livrate fără știrea acestuia sau în lipsa acestuia etc. Solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile atrage răspunderea penală conform Codului penal.

78. Cu toate acestea, PTEF pot accepta cadouri oferite din politețe sau primite cu prilejul acțiunilor de protocol (cadouri admisibile). Banii, în monedă națională sau străină, cu excepția monedelor metalice jubiliare și comemorative, mijloacele și instrumentele financiare de plată nu sunt considerate cadouri admisibile. Toate cadourile admisibile urmează să fie declarate și înscrise într-un registru public ținut de fiecare entitate publică. Hotărârea Guvernului nr. 116/2020⁶⁴ privind regimul juridic al cadourilor prevede că nu există obligația declarării următoarelor cadouri: medalii, decorații, insigne, ordine, eșarfe, colanele și altele asemenea primite în exercitarea funcției; obiecte de birou și papetărie primite de PTEF-uri cu ocazia participării acestora la seminare de instruire, conferințe, mese rotunde și alte evenimente similare; produse perisabile; cadouri primite de agenții publici sub formă de beneficii sau

⁶⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120625&lang=ro

reduceri la achiziționarea de bunuri și servicii acordate unei categorii largi de persoane, publicului în general sau unei întregi clientele; cheltuielile plătite de o organizație necomercială autohtonă sau străină, o entitate publică străină sau autohtonă pentru participarea la o conferință, o vizită de studiu, o misiune de cercetare sau orice altă întâlnire în interes de serviciu.

79. În cadrul fiecărei entități publice se constituie o comisie de trei membri pentru evidența și evaluarea cadourilor, care are sarcina de a: ține evidența cadourilor admisibile și inadmisibile; evaluarea cadourilor admisibile pe baza prețului de piață indicat în declarația destinatarului care trebuie depusă în termen de trei zile de la primirea cadoului; returnează cadourile admisibile destinatarului dacă acesta a solicitat acest lucru și dacă valoarea totală a tuturor cadourilor admisibile primite cumulativ într-un an calendaristic nu depășește 1.000 MDL (aprox. 50 EUR); predă cadourile admisibile unor entități publice, caz în care beneficiarul poate contesta decizia în fața instanței de contencios administrativ competentă; transmite cadouri inadmisibile către CNA; menține și actualizează trimestrial, pe pagina web oficială a entității publice, registrele de evidență a cadourilor admisibile și inadmisibile. În cazul în care destinatarul unui cadou admis își exprimă dorința de a păstra cadoul admisibil, a cărui valoare depășește 50 EUR, acesta îl poate răscumpăra plătind excedentul de peste 50 EUR.

80. GET a discutat cu autoritățile diverse situații despre ceea ce constituie cadouri admisibile, în special în contextul produselor perisabile. A devenit evident că interlocutorii au avut un grad diferit de interpretare a noțiunii de „produse perisabile”. În acest context, GET consideră că regulile ar putea trebui să devină mai specifice și să fie însoțite de îndrumări, inclusiv exemple practice, precum și de sancțiuni pentru încălcarea regulilor privind cadourile. GET consideră că este important ca viitoarele coduri de conduită pentru PTEF și îndrumările însoțitoare (a se vedea paragraful 49 de mai sus), să abordeze suficient de detaliat acceptarea și declararea cadourilor, inclusiv „produse perisabile”, precum și impunerea unor sancțiuni disuasive și proporționale. GET este mulțumit să constate că Președintele și aproape toate ministerele au publicat online registrul cadourilor⁶⁵. Încurajează autoritățile să continue actualizarea registrului de evidență a cadourilor (admisibile și inadmisibile), așa cum prevede legea, pentru a asigura transparența și responsabilitatea față de public și invită CNA să urmărească în mod regulat, împreună cu autoritățile, registrul de evidență a cadourilor inadmisibile.

Utilizarea abuzivă a resurselor publice

81. Codul penal a dedicat un capitol infracțiunilor contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, care prevede, printre altele, următoarele infracțiuni: abuzul de putere sau abuzul în serviciu (articolul 327), excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328), neglijența în serviciu (articolul 329), falsul în acte publice (articolul 332),

⁶⁵Vezi, de exemplu, Președinția - <https://presedinte.md/rom/lista-cadourilor-protocolare> ; Cancelaria de Stat - <https://cancelaria.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-0> ; Ministerul Justiției - <https://justice.gov.md/ro/content/registrul-cadourilor-0> ; Ministerul Finanțelor - <https://www.mf.gov.md/ro/ministerul-finan%C8%9Belor/catalogul-de-date-deschise-al-ministerului-finan%C8%9Belor> ; Ministerul de Interne - <https://mai.gov.md/ro/lista-cadourilor-declarate-de-catre-angajatii-mai> ; Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene - <https://mfa.gov.md/ro/content/registrul-cadourilor-admisibile> ; Ministerul Mediului - <https://mediu.gov.md/ro/content/registrul> ; Ministerul Sănătății - <https://ms.gov.md/transparența-decizională/activitatea-anticoruptie/> ; și Ministerul Apărării - https://www.army.md/img/userfiles/anticoruptie/registru_cadouri_adm_2020_untilnow_upd040723.pdf.

obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe (articolul 332¹) și delapidarea mijloacelor din fondurile externe (articolul 332²).

Folosirea abuzivă a informațiilor confidențiale

82. Legea nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat prevede protejarea secretului de stat de către PTEF, aceștia fiind obligați să păstreze datele cu caracter personal în conformitate cu Legea privind protecția datelor cu caracter personal. De asemenea, articolul 15 lit. d) din Legea nr. 80/2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică prevede că consilierii cabinetului au obligația de a păstra secretul de stat, precum și confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care iau cunoștință în exercițiul funcției, cu excepția informațiilor de interes public.

Restricții post-angajare

83. Articolul 24 din Legea integrității nr. 82/2017 prevede ca PTEF să respecte regimul restricțiilor și limitărilor post-angajare prevăzut la articolele 18 - 21 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Astfel, PTEF sunt obligate să comunice în scris, în termen de trei zile lucrătoare, angajatorul lor sau, după caz, Autoritatea Națională de Integritate, despre o ofertă de muncă pe care intenționează să o accepte dacă aceasta poate genera un conflict de interese. Legislația internă prevede o perioadă de pauză (*cooling-off period*) de un an în care foștii PTEF sunt obligați să: se evite obținerea beneficiilor neprevăzute de lege sau de contractul individual de muncă datorită funcției deținute anterior, inclusiv datorită informațiilor de serviciu obținute în exercitarea funcției respective; să evite angajarea în organizații comerciale și necomerciale dacă, pe parcursul ultimului an de activitate în cadrul entității publice, înainte de încetarea mandatului sau a raporturilor de muncă, au avut atribuții directe de supraveghere și/sau control al acestor organizații; să evite, timp de un an, încheierea contractelor comerciale cu entitatea publică în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă; să evite, timp de un an, exercitarea atribuțiilor de reprezentare a intereselor persoanelor fizice și juridice în fața entității publice în care a activat pe parcursul ultimului an înainte de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă.

84. În timpul vizitei la fața locului, GET nu a auzit nicio critică cu privire la perioada de pauză (*cooling-off period*) de un an, deși observă că majoritatea membrilor GRECO supuși evaluării până în prezent au stabilit o perioadă mai lungă de pauză – cel mai frecvent interval de timp fiind de doi ani. GET înțelege că, în ceea ce privește perioada de pauză, durata este mai puțin importantă decât faptul că limitele sunt eficiente în prevenirea și gestionarea conflictelor de interese. Trebuie căutat echilibrul corect între promovarea integrității oficialilor publici și sprijinirea unei piețe a muncii flexibile. Acestea fiind spuse, GET a auzit îngrijorări serioase cu privire la absența aplicării restricțiilor post-angajare, chiar dacă, conform legislației interne, conducătorii instituțiilor sunt obligați să ia măsuri pentru a asigura respectarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor post-angajare. De asemenea, cu excepția depunerii declarației de avere și interese personale în termen de 30 de zile de la data părăsirii funcției sau a încetării raporturilor de muncă, PTEF nu au nicio altă obligație de a comunica dacă au fost angajate la expirarea acestui termen. Nu au fost puse la dispoziție date statistice privind aplicarea sancțiunilor pentru PTEF care au încălcat restricțiile post-angajare. Opinia GET este că sistemul ar câștiga în claritate dacă un organism ar fi responsabil cu monitorizarea restricțiilor post-angajare și care să asigure impunerea de sancțiuni proporționale, disuasive și

eficiente, așa cum este prevăzut de lege. Prin urmare, **GRECO recomandă (i) să fie instituit un mecanism de monitorizare eficient pentru implementarea regulilor privind restricțiile post-angajare în ceea ce privește persoanele cu funcții executive de conducere și (ii) mecanismului de monitorizare să i se acorde competențe de a impune sancțiuni adecvate în cazul încălcării regulilor privind restricțiile post-angajare.**

Declarație de avere, venituri, datorii și interese

Cerințe privind declararea

85. Articolul 3 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale obligă toate PTEF să depună declarații de avere și interese personale. Articolul 4 stabilește o listă cuprinzătoare de articole⁶⁶ care ar trebui indicate în declarația de avere. De asemenea, PTEF sunt obligate să declare bunurile membrilor familiei lor, inclusiv soțul/soția, partenerul (concubin/concubină) și copiii minori, precum și persoanele aflate la întreținere. Formularele de declarație se depun în termen de 30 de zile de la intrarea în funcție, anual până la 31 martie, și în termen de 30 de zile de la data încetării mandatului sau a raporturilor de muncă, prin intermediul unei platforme electronice online (e-Integrity)⁶⁷ operată de Autoritatea Națională de Integritate (ANI). Declarațiile sunt publicate de ANI⁶⁸, în termen de 30 de zile de la expirarea termenului de depunere a acestora și sunt accesibile timp de 15 ani de la data depunerii, sub rezerva hașurării/ștergerii datelor cu caracter personal precum data nașterii, adresa, numerele conturilor bancare, etc.

Mecanisme de revizuire

86. Declarațiile de avere și de interese personale sunt revizuite de către inspectorii de integritate ai ANI, ale căror atribuții, drepturi și obligații sunt prevăzute în articolele 19 și 20 din Legea nr. 132/2016 privind ANI. Din 43 de inspectorii de integritate, 28 de posturi au fost ocupate. GET nu consideră adecvat să propună vreo recomandare în vederea creșterii capacității ANI, deoarece aceasta este menținută în curs de revizuire în cadrul procedurii de conformitate a rundei a patra (recomandarea iv).

87. Există două tipuri de control efectuate de inspectorii de integritate. Prima constă într-o verificare, al cărei scop este de a verifica depunerea la timp a declarațiilor și respectarea cerințelor formale. Potrivit articolului 27 din Legea nr. 132/2016, verificarea are loc aleatoriu pe baza factorilor de risc, factorilor de corupție, vulnerabilității subiecților declarației și criteriilor aprobate de Consiliul de Integritate al ANI. Cel puțin 30% din declarațiile de avere și de interese personale verificate în cursul unui an calendaristic îi vor viza pe Președintele țării, deputați, miniștri, secretari de stat, judecători, procurori etc. La finalul verificării, inspectorul de integritate emite un raport, care conține una sau mai multe constatări, astfel cum se prevede la articolul 27.

⁶⁶Sfera de dezvoltare include venituri, bunuri mobile și imobile, active financiare (de exemplu, conturi bancare, forme de economii și investiții etc.), datorii (de exemplu, împrumut, ipotecă, gaj, garanție etc.), bunuri prețioase, colecție de artă, acțiuni de capital, calitatea de membru în organele de conducere, administrație, de audit sau de supraveghere ale societăților necomerciale sau comerciale, contracte pentru care este beneficiarul titular, servicii și bunuri și valută virtuale.

⁶⁷ <https://ani.md/ro/node/62>

⁶⁸ <https://portal-declaratii.ani.md/>

88. Al doilea este un control aprofundat, care constă într-o examinare amănunțită a unei declarații și se efectuează pentru un număr mai mic de declarații. Potrivit articolului 28 din Legea nr. 132/2016, controlul aprofundat are loc *din oficiu* sau la sesizarea persoanelor fizice sau juridice (la depunerea unei sesizări în formă scrisă, prin poștă, prin fax, în mod verbal sau în format electronic), în conformitate cu prevederile prezentei legi și a metodologiei pentru efectuarea verificării și controlului. Controlul aprofundat din *oficiu* este inițiat la o sesizare făcută de către Președintele sau Vicepreședintele ANI sau de către inspectorul de integritate. Inspectorul de integritate decide trimiterea unei declarații la control aprofundat dacă, în urma verificării, constată aparența: a unei încălcări a regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale; nedeclararea tuturor bunurilor și intereselor personale ori de declararea lor eronată sau incompletă; ori a unei diferențe substanțiale între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită. Cel puțin 20% din controlul aprofundat al declarațiilor pe parcursul unui an calendaristic vizează persoanele cu funcții de demnitate publică (printre care anumite PTEF – a se vedea nota de subsol 27 de mai sus).

89. La încheierea procedurii de control aprofundat, inspectorul de integritate emite un act prin care constată (sau nu) încălcarea regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale, care este publicat pe site-ul ANI. Acest act de constatare poate fi atacat la Curtea de Apel Chișinău și, ulterior, la Curtea Supremă de Justiție. În cazul în care inspectorul de integritate constată existența unei averi nejustificate (adică o diferență substanțială între veniturile obținute, cheltuielile realizate și averea dobândită), dispune încetarea mandatului sau raportului de muncă al persoanei în cauză și impune interdicția de a ocupa funcții publice sau funcții de demnitate publică. De asemenea, ANI va depune o cerere în instanță pentru confiscarea averii nejustificate.

90. În timpul vizitei la fața locului, a devenit evident că, având în vedere numărul extrem de mare de declarații depuse la ANI într-un an calendaristic, inspectorii de integritate au fost în măsură să examineze doar o mică parte din acestea. Conform raportului anual ANI pentru anul 2022⁶⁹, au fost depuse în total 72.202 declarații, inclusiv 7% (adică 5.054 declarații) rectificări ale declarațiilor depuse; În anul 2022 au fost verificate *din oficiu* 1.176 declarații de avere și interese personale depuse de persoane cu funcții de demnitate publică, dintre care niciuna nu a vizat PTEF, în sensul prezentului raport (au vizat parlamentari, judecători, procurori și conducători ai organizațiilor/autorităților publice autonome); au fost inițiate 158 de controale aprofundate, dintre care 82 au vizat declarații de avere și interese personale depuse de persoane cu funcții de demnitate publică, niciunul dintre acestea nevizând PTEF; Au fost efectuate 358 de controale aprofundate, în privința cărora au fost întocmite 165 acte de constatare a încălcării regimului de declarare a averii și a intereselor persoanelor, inclusiv unul în privința unui fost Președinte al Republicii.

91. Având în vedere cifrele de mai sus, GET consideră că numărul declarațiilor supuse controlului aprofundat (din numărul total de declarații depuse într-un an calendaristic) este atât de mic încât eventualele constatări rezultate de încălcări ale regimului de declarare a averii și a intereselor personale nu sunt eficiente și disuasive. În continuare, GET i s-a comunicat că limita statutară de 20% pentru efectuarea controlului aprofundat al declarațiilor depuse de persoanele cu funcții de demnitate publică, inclusiv anumite PTEF, nu poate fi atinsă, în practică. În aceste circumstanțe, GET este de părere fermă că ANI trebuie să elaboreze un plan anual realist și care poate fi îndeplinit (și o strategie pe termen mediu/lung)

⁶⁹ [https://www.ani.md/sites/default/files/Raportul%20ANI%202022%20\(aprobat\).pdf](https://www.ani.md/sites/default/files/Raportul%20ANI%202022%20(aprobat).pdf)

pentru efectuarea controalelor aprofundate cu scopul de consolidare a credibilității regimului de declarare a averilor și a intereselor personale și de sporire a responsabilității declaranților. Un astfel de plan ar trebui să acorde prioritate PTEF, care pot fi selectate aleatoriu sau în urma sesizării ANI ori pe baza unor criterii obiective care urmează a fi stabilite anual. Platforma e-Integritate ar trebui îmbunătățită în continuare pentru a ridica semnale de alarmă (*red flags*) cu privire la conținutul declarațiilor, după verificarea încrucișată a datelor cu alte baze de date naționale existente. Ca parte a planului anual, angajamentele ANI trebuie, de asemenea, să se extindă pentru a publica în mod regulat informații cuprinzătoare, care sunt ușor accesibile și de înțeles pentru publicul larg. În consecință, pentru a spori credibilitatea procesului de examinare a declarațiilor depuse de persoane cu funcții executive de conducere, **GRECO recomandă (i) dezvoltarea și implementarea unui control aprofundat sistematic (de preferință anual), realist și executoriu al declarațiilor și (ii) publicarea în mod regulat a statisticilor cuprinzătoare privind controlul aprofundat al declarațiilor și al rezultatelor acestora.**

92. De asemenea, GET a fost înștiințat precum că inspectorii de integritate sunt independenți în îndeplinirea atribuțiilor lor, așa cum este prevăzut și de articolul 20 din Legea nr. 132/2016. Fiecare dintre ei este liber să facă constatări și să emită decizii, în timp ce nu există un sistem de control (de exemplu, un sistem celor patru ochi) pentru a asigura coerența între deciziile date de diferiți inspectori de integritate. Chiar dacă inspectorul șef poate emite un aviz prin care să atragă atenția unui inspector de integritate asupra unei decizii neconforme cu practica, inspectorul de integritate nu este obligat să o ia în considerare. GET consideră că menținerea coerenței deciziilor adoptate de inspectorii de integritate precum și a practicii ANI este fundamentală pentru promovarea și menținerea încrederii publicului în instituțiile publice. În plus, GET este conștient de constatările făcute în alte rapoarte⁷⁰, potrivit cărora există o distribuție aleatorie inegală a activității între inspectorii de integritate și o lipsă de instrumente de gestionare a monitorizării. În consecință, în așteptarea adoptării unei metodologii privind efectuarea verificărilor și a controalelor aprofundate care să vizeze soluționarea unor astfel de probleme, **GRECO recomandă instituirea unui mecanism intern eficient de supraveghere în cadrul Autorității Naționale de Integritate pentru a asigura coerența deciziilor inspectorilor de integritate, precum și o distribuție egală și echitabilă a volumului de muncă între inspectorii de integritate.**

Responsabilitate și mecanisme de punere în aplicare

Proceduri penale și imunități

93. Articolul 81 din Constituție prevede că Președintele Republicii se bucură de imunitate și nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opiniile exprimate în exercitarea mandatului său. Pe baza unei majorității de cel puțin două treimi din voturile exprimate de deputați, Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii în cazul în care acesta din urmă săvârșește o infracțiune. Potrivit art. 270 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală (CPP), procurorul va exercita urmărirea penală pentru infracțiunile pretins săvârșite de Președintele Republicii. Curtea Supremă de Justiție (CSJ) va acționa ca instanță de fond, în conformitate cu articolul 39 din CPP. Președintele va fi revocat legal din funcție la data pronunțării hotărârii CSJ. Restul PTEF nu se bucură de imunitate și sunt trași la răspundere penală pentru săvârșirea de infracțiuni.

⁷⁰ <https://crjm.org/en/acts-national-integrity-authority-judicial-practice/>

94. Procuratura Anticorupție⁷¹ (PA) a fost instituită ca procuratură specializată prin Legea nr. 3/2016⁷² cu privire la Procuratură. Potrivit articolelor 2 și 4 din Legea nr. 159/2016 cu privire la procuraturile specializate⁷³, PA este o entitate independentă în cadrul Procuraturii, condusă de un procuror-șef, care urmează să dispună de un cont de trezorerial și subdiviziuni organizatorice interne (de exemplu o unitate de informare și comunicare mass-media, o unitate economico-financiară, administrativă), o unitate de secretariat și arhivă, un site oficial etc.). În temeiul articolului 270¹ CPP, PA exercită urmărirea penală pentru anumite infracțiuni de corupție și conexe corupției prevăzute de Codul penal⁷⁴ dacă: (i) au fost săvârșite, printre altele, de Președintele Republicii și membrii Guvernului; (ii) infracțiunile de corupere activă (articolul 325) și trafic de influență (articolul 326) au fost comise, printre altele, în privința Președintelui Republicii și membrii Guvernului; sau dacă (iii) indiferent de calitatea făptuitorului, suma de bani, valoarea serviciilor, a bunurilor, a privilegiilor, a avantajelor sub orice formă pretinse, promise, acceptate, oferite date sau primite depășește 300,000 MDL (aprox. 15,456 EUR) sau valoarea din prejudiciul cauzat prin infracțiune depășește 3,000,000 MDL (aprox. 154,560 EUR).

95. GET consideră că două elemente merită să fie evidențiate în acest raport în ceea ce privește PA, deoarece aceasta are un rol activ central în investigarea și urmărirea penală a corupției la nivel înalt. În primul rând, GET ia act de faptul că PA poate investiga și exercita urmărirea penală în privința Președintelui Republicii și a membrilor Guvernului pentru anumite infracțiuni de corupție și conexe corupției, indiferent de mărimea profitului sau prejudiciului cauzat. Cu toate acestea, restul PTEF, așa cum au fost identificate în acest raport (adică Secretarul general al Președinției, Secretarul general al Guvernului, secretarii de stat ai Guvernului, secretarii de stat, consilierii prezidențiali, consilierii ministeriali, inclusiv experții sau consultanții (consilierii netitulari) nu se află pe lista subiecților în privința cărora PA are competența de investigare și de exercitare a urmării penale pentru săvârșirea infracțiunilor de corupție și conexe corupției (cu excepția cazului în care a fost atinsă o anumită marjă a mărimii profitului sau prejudiciului cauzat). GET consideră că este oportună includerea tuturor PTEF în jurisdicția APO, deoarece, în virtutea rolului și influenței lor directe, acestea pot fi implicate în săvârșirea uneia dintre infracțiunile de corupție și/sau conexe corupției enumerate la articolul 270¹ din CPP. Acest lucru ar asigura coerența abordării în investigarea și urmărirea penală a tuturor PTEF⁷⁵.

⁷¹ <https://procuratura.md/anticoruptie/>

⁷² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136011&lang=ro

⁷³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120705&lang=ro

⁷⁴Articolul 324 – Corupere pasivă; Articolul 324¹ – Corupere politică pasivă ; Articolul 325 – Corupere activă; Articolul 325¹ – Corupere politică activă; Articolul 326 – Trafic de influență; Articolul 326¹ – Exercițarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese; Articolul 327 – Abuzul de putere sau abuzul de serviciu; Articolul 328 – Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu; Articolul 329 – Neglijența în serviciu; Articolul 330¹ - Încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale; Articolul 330² – Îmbogățirea ilicită ; Articolul 332 – Falsul în acte publice; Articolul 332¹ – Obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe; Articolul 332² – Delapidarea mijloacelor din fonduri externe; Articolul 333 – Luare de mită; Articolul 334 – Darea de mită; Articolul 335 – Abuzul de serviciu (săvârșit de persoane private) și Articolul 335¹ – Falsul în documente contabile.

⁷⁵Înainte de adoptarea acestui raport, autoritățile au informat că, la 24 noiembrie 2023, Parlamentul a adoptat modificări și completări la CCP, conform cărora competența PA a fost extinsă pentru a acoperi PTEF identificate în acest raport (<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiecteactenormative/tabid/61/LegislativId/6725/language/ro-RO/Default.aspx>). Modificările încă nu au intrat în vigoare.

96. În al doilea rând, GET a fost informată de diverși interlocutori, fiind documentată despre anumite rapoarte recente⁷⁶, precum că PA s-a confruntat cu o lipsă cronică de resurse umane⁷⁷ care au fost suplinite regulat prin delegări de la alte procuraturi și detașări de la CNA, și nu în ultimul rând deoarece nu poate dispune de propriul buget (care este gestionat *de facto* de PG) nu își poate îndeplini propriile necesități într-o manieră suficient de independent (Procurorul General, la propunerea procurorului-șef al PA, aprobă și modifică structura organizatorică a PA, care, în prezent, nu dispune un contabil, de specialiști în tehnologia informației, de specialiști financiari, traducători/interpreți și o unitate de informare și comunicare media). La rândul său, acest lucru a afectat negativ eficacitatea investigării și urmării penale a corupției la nivel înalt⁷⁸ (resursele și eforturile PA au fost, de asemenea, redirecționate către urmărirea penală a corupției mici și medii), independența PA, cooperarea sa cu alte autorități, precum și responsabilitatea și transparența față de public. De asemenea, având în vedere intrarea în vigoare a recentelor modificări ale legislației⁷⁹ prin care au fost delimitate competențele CNA și PA iar conducerea urmării penale în cauzele instrumentate de CNA a fost atribuită procuraturilor teritoriale, PA nu mai poate beneficia de resursele și capacitățile tehnice ale CNA. Delegările din alte procuraturi teritoriale au fost reduse și supuse unor reglementări mai stricte⁸⁰. O astfel de situație generează necesitatea de a consolida resursele și capacitățile PA de a efectua investigații, inclusiv măsuri speciale de investigație. În consecință, **GRECO recomandă (i) ca toate persoanele cu funcții executive de conducere să fie incluse în lista categoriilor de funcționari care pot fi investigate și urmărite penal de Procuratura Anticorupție pentru săvârșirea anumitor infracțiuni de corupție și conexe corupției și (ii) Procuratura Anticorupție să fie dotată cu resursele umane, financiare și tehnice adecvate, precum și cu autonomia necesară pentru efectuarea efectivă a investigării și exercitării urmării penale a infracțiunilor care implică persoane cu funcții executive de conducere și să informeze periodic publicul cu privire la rezultatele activității sale.**

Mecanisme non-penale de punere în aplicare

97. Verificarea respectării regimului conflictelor de interese, incompatibilităților, limitărilor și restricțiilor are loc conform aceluiași proceduri de verificare și control aprofundat descrise mai sus. La încheierea controlului aprofundat, inspectorul de integritate al ANI va

⁷⁶A se vedea raportul OECD la nota de subsol 5 de mai sus; Raportul CCIA intitulat „Ruperea cercului vicios: Regândirea cadrului instituțional anticorupție în Republica Moldova” la <https://ccia.md/en/reports/disrupting-dysfunctionality/>; și Raportul privind activitatea PA pentru anul 2022: Analiza funcțională a PA la <https://procuratura.md/anticoruptie/sites/procuratura.md.anticoruptie/files/2023-03/Raportul%20Procuraturii%20Anticorup%C8%9Bie%2C%202022.pdf>

⁷⁷Conform Raportului de activitate al PA pentru anul 2022, statele de personal al PA trebuie să constituie 130 de angajați, dintre care 50 de procurori; 15 ofițeri *de urmărire penală* și 15 ofițeri *de investigații* detașați de la CNA și alte instituții de punere în aplicare a legii; 36 de consultanți ai *procurorului* și 12 specialiști. De fapt, în octombrie 2023, statele de personal ale AP erau formate din 48 procurori (dintre care 8 au fost delegați la PA din alte procuraturi); 10 ofițeri de urmărire penală și 6 ofițeri de investigații detașați de la CNA și alte instituții de punere în aplicare a legii; 23 consultanți, 5 specialiști și 5 personal tehnic.

⁷⁸A se vedea, de asemenea, paragraful 12 de mai sus.

⁷⁹Legea nr. 245/2023, care a intrat în vigoare la 22 august 2023 (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138674&lang=ro). Potrivit modificărilor legii, PA va exercita urmărirea penală a corupției la nivel înalt, în timp ce CNA și procuraturile teritoriale se vor investiga corupția sistemică și mică.

⁸⁰A se vedea Legea nr. 200/2023 pentru modificarea unor acte normative (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138387&lang=ro) care a prevede reguli mai stricte privind delegarea procurorilor din procuraturile teritoriale în procuraturile specializate.

Întocmi un proces-verbal și va aplica o sancțiune prevăzută de Codul contravențional⁸¹ în cazul în care constată încălcarea prevederilor relevante. În plus, acesta poate solicita încetarea mandatului sau a raportului de serviciu și poate impune interdicția de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică pe o perioadă de trei ani. În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție publică sau de demnitate publică, interdicția se aplică de la data actului de constatare sau o hotărâre judecătorească care confirmă existența unei încălcări a prevederilor au rămas definitive.

98. În temeiul articolului 330² din Codul contravențional, încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale implică o amendă cuprinsă între 1.500 și 4.500 MDL (aproximativ 76 la 227 EUR). Potrivit articolului 313² din Codul contravențional, nedeclararea unui conflict de interese atrage pentru declarant o amendă de la 2.250 la 3.000 MDL (aprox. 114 la 152 EUR) și o amendă de la 6.000 la 9.000 MDL (aprox. 303 la 455 EUR) pentru persoana cu funcție de răspundere. Nesoluționarea conflictului de interese atrage o amendă de la 3.000 la 4.500 MDL (aproximativ 152 la 227 EUR) pentru persoana fizică respectivă și o amendă cuprinsă între 9.000 și 12.000 MDL (aproximativ 454 la 606 EUR) pentru persoana cu o funcție de răspundere. Articolul 313⁴ prevede că încălcarea regimului juridic al incompatibilităților se pedepsește cu amendă de la 2.500 la 3.000 MDL (aprox. 126 la 152 EUR) aplicată persoanei fizice în cauză și cu amendă de la 6.000 la 12.500 MDL (aprox. 303 până la 631 EUR) aplicate persoanei cu funcție de răspundere. Încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului și migrarea agenților publici în sectorul privat atrage o amendă de la 2.500 la 4.000 MDL (aprox. 126 la 201 EUR) aplicată persoanelor fizice și o amendă de la 6.000 la 15.000 MDL (aproximativ 303 la 758 EUR) aplicată persoanei cu funcție de răspundere.

99. În temeiul articolului 313⁵ Cod contravențional, neluarea măsurilor privind aplicarea prevederilor Legii nr. 133/2016 (privind declararea averii și a intereselor personale) se sancționează cu amendă de la 6.000 la 10.000 MDL (aprox. 303 la 505 EUR) aplicată persoanei în funcție de răspundere. Articolul 313⁸ prevede că neluarea de către conducătorul entității publice a măsurilor de asigurare a integrității în cadrul entității publice stabilite prin Legea integrității nr. 82/2017 se sancționează cu amendă de la 6.000 la 10.000 MDL (aprox. 303 la 505 EUR) aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții pe un termen de la șase luni la un an.

100. Conform articolului 319¹ Cod contravențional, împiedicarea activității ANI se pedepsește cu amendă de la 3.000 la 4.500 MDL (aprox. 152 la 227 EUR) aplicată persoanei fizice, cu amendă cuprinsă între 7.500 și 13.500 MDL (cca. 379 la 682 EUR) aplicată persoanei cu funcție de răspundere, iar persoanei juridice i se aplică o amendă de la 9.000 la 15.000 MDL (aprox. 455 la 758 EUR).

⁸¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136631&lang=ro . Codul Contravențional aplică amenzi, stabilite în unități convenționale, iar o unitate convențională este egală cu 50 MDL (aprox. 2,5 EUR). În acest raport, amenziile au fost convertite în valoare monetară.

V. PREVENIREA CORUPȚIEI ÎN INSTITUȚIILE DE PUNERE ÎN APLICARE A LEGII

Organizarea și responsabilitatea instituțiilor de punere în aplicare a legii/politiei

Prezentare generală a diferitelor instituții de punere în aplicare a legii

101. Ministerul Afacerilor Interne (MAI) este considerată o instituție de punere în aplicare a legii. Principalele domenii de activitate includ ordinea și securitatea publică, managementul integrat al frontierei de stat, lupta împotriva crimei organizate, managementul migrației, azilului și integrării străinilor etc. Aparatul său central este format din diferite direcții și secții. În plus, are în subordine mai multe instituții, precum Inspectoratul General al Poliției, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, Inspectoratul General de Carabinieri, Inspectoratul General pentru Migrație, Academia Ștefan cel Mare și Serviciul de Protecție Internă și Anticorupție (SPIA), ca să menționăm doar câteva.

102. Inspectoratul General al Poliției (Poliția) și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (Poliția de Frontieră) vor constitui obiectul acestui raport având în vedere mandatul, sarcinile, forța de muncă și expunerea la riscuri de integritate. În sensul prezentului raport, (i) trăsăturile comune ale Poliției și Poliției de Frontieră sunt grupate, dar o evaluare detaliată este furnizată ori de câte ori este necesar, pentru a evidenția diferențele sau aranjamentele respective în cadrul fiecărei instituții de punere în aplicare a legii – dacă aceste diferențe reprezintă realizări sau provocări viitoare și (ii) termenul „agenții (instituții) de punere în aplicare a legii - LEA” a fost folosit pentru a se referi atât la poliție, cât și la poliția de frontieră fără nicio distincție, iar termenul „ofițeri de aplicare a legii - LEO” a fost folosit pentru a desemna atât polițiștii cât și polițiștii de frontieră.

Organizarea și responsabilitatea instituțiilor de punere în aplicare a legii selectate

103. Poliția este o instituție publică specializată, din subordinea MAI, a cărei misiune este apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prin activități de menținere, asigurare și restabilire a ordinii și securității publice, prevenirea, investigarea și descoperirea infracțiunilor și contravențiilor. Funcționarea ei este guvernată de Legea nr. 320/2012⁸² cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI⁸³ și Hotărârea Guvernului nr. 547/2019⁸⁴ cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Poliției.

104. Potrivit Legii nr. 320/2012 și Hotărârea Guvernului nr. 547/2019, Inspectoratul General al Poliției (IGP) este unitatea centrală de administrare și control a Poliției, cu statut de persoană juridică și cu competență pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Conducerea și managementul general al acesteia sunt asigurate de un șef, care este asistat în prezent de trei adjuncți. În cadrul IGP au fost înființate subdiviziuni de specialitate centralizate, precum direcția management operațional, inclusiv o secție de analiză a riscurilor, direcția management resurse umane, direcția juridică etc. De asemenea, au fost înființate subdiviziuni

⁸² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136334&lang=ro

⁸³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135604&lang=ro#

⁸⁴ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135309&lang=ro

teritoriale ale Poliției⁸⁵, fiecare având o competență teritorială specifică corespunzătoare diviziunii administrativ-teritoriale ale țării și toate fiind subordonate IGP .

105. Poliția de Frontieră este organul administrației publice din cadrul MAI, care își exercită atribuțiile și implementează politica de stat în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, prevenirii și combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere. Activitatea ei este guvernată de Legea nr. 283/2011⁸⁶ cu privire la Poliția de Frontieră, Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI și Hotărârea Guvernului nr. 1145/2018⁸⁷ cu privire la funcționarea Inspectoratului General al Poliției de Frontieră.

106. Structura centrală a Poliției de Frontieră este Inspectoratul General al Poliției de Frontieră (IGPF), a cărei conducere și gestionare sunt asigurate de șeful acestuia. Potrivit site-ului său și Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018, organigrama IGPF este formată dintr-un număr de direcții⁸⁸, precum direcția analiza riscurilor, secția audit intern, direcția management resurse umane etc. De asemenea, cuprinde cinci direcții regionale, care nu corespund diviziunilor administrativ-teritoriale ale țării, un sector al Poliției de Frontieră la Aeroportul Internațional Chișinău și un Centru de Excelență în Securitatea Frontierei.

107. Personalul Poliției este format din polițiști, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică (art. 31 din Legea nr. 320/2012). Din 7.846 de angajați, 4.760 sunt polițiști, 2.869 subofițeri (agenți) și 217 salariați civili. Personalul Poliției de Frontieră este compus din polițiști de frontieră, funcționari publici, salariați civili și personal de deservire tehnică (art. 14 din Legea nr. 283/2011). Din 3.748 de angajați, 240 sunt salariați civili și 3.508 sunt polițiști de frontieră (1.363 ofițeri și 2.145 subofițeri/agenți).

108. În Poliție sunt 1.720 de femei. Tabelul de mai jos oferă o defalcare a reprezentării de gen în funcțiile de conducere în fiecare dintre Poliție și Poliția de Frontieră.

	Poliție		Poliția de frontieră	
	<i>Masculin</i>	<i>Femeie</i>	<i>Masculin</i>	<i>Femeie</i>
Funcții de conducere (A03)	656	99	232	45
Funcții de conducere de nivel mediu (A02)	154	9	40	5
Funcții de conducere de nivel superior (A01)	20	1	0	1
Total	830	109	272	51

109. Din tabelul de mai sus, GET constată că femeile reprezintă 11,6% din funcțiile de conducere din Poliție (109 din 939) și 15,78% din Poliția de Frontieră (51 din 323). Reprezentarea totală a femeilor constituie 22,74% din forța de muncă a Poliției și 26% din cea a Poliției de Frontieră. GET salută aceste cifre, deși a auzit la fața locului că acestea sunt generate de condițiile mai bune de muncă, în special în cadrul Poliției de Frontieră. Acestea fiind spuse, GET observă că există o femeie în conducerea de nivel superior a Poliției de

⁸⁵Subdiviziunile teritoriale cuprind Direcția de Poliție Chișinău, Direcția de Poliție a Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia și 34 de inspectorate de poliție.

⁸⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136377&lang=ro

⁸⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=132525&lang=ro

⁸⁸ <https://border.gov.md/despre-noi>

Frontieră și că ele sunt subreprezentate în funcții de nivel superior a Poliției. În timpul vizitei la fața locului, autoritățile au recunoscut că ar putea fi întreprinse mai multe eforturi pentru a asigura o reprezentare mai mare a femeilor în funcții de conducere de nivel superior și la nivel operațional. De fapt, diversitatea, inclusiv la nivel managerial, poate avea efecte pozitive asupra profesiei, de exemplu în contactele cu publicul, prin crearea unui mediu mai eterogen în unele subdiviziuni ale Poliției și Poliției de Frontieră care ar putea împiedica un posibil cod al tăcerii, ar reduce riscul gândirii de grup (*group-think*) și ar putea dezvolta în continuare rutinele cu ochi multipli (*multiple-eyes routines*) etc. În consecință, **GRECO recomandă să fie luate măsuri proactive pentru creșterea reprezentării femeilor la toate nivelurile Poliției și Poliției de Frontieră, în special la nivelurile mediu și superioare de conducere.**

110. Poliția și Poliția de Frontieră sunt finanțate de la bugetul de stat și din alte surse „neinterzise de lege” (art. 10 din Legea nr. 320/2012) sau „conform legislației” (articolele 56 și 57 din Legea nr. 283/2011). Controlul asupra utilizării mijloacelor bugetare alocate LEA este efectuat de MAI și Curtea de Conturi. Au fost înființate direcții/subdiviziuni de audit intern la fiecare dintre Poliția și Poliția de Frontieră. GET a fost informat de către autorități că, de regulă, LEA-urile pot accepta doar donații în natură de la donatorii sau partenerii de dezvoltare internaționali, a căror primire este reglementată de Legea nr. 1491/2002⁸⁹ cu privire la ajutoarele umanitare și Hotărârea Guvernului nr. 653/2003⁹⁰ cu privire la Comisia interdepartamentală pentru ajutoare umanitare. Ulterior, GET a primit link-uri web cu știri care acoperă primirea donațiilor (cum ar fi arme, muniții, vehicule, echipamente de calcul, echipamente de protecție individuală contra Covid-19).

111. GET reține că, cadrul legal existent care reglementează acceptarea donațiilor se referă exclusiv la primirea ajutorului umanitar, care este extins din motive umanitare. Cu toate acestea, nici Poliția, nici Poliția de Frontieră nu sunt recunoscute drept beneficiari ai ajutorului umanitar de lege (articolul 5). În aceste circumstanțe, GET consideră că ar trebui instituită o bază legală adecvată pentru primirea donațiilor, de comun cu norme și proceduri clare pentru acceptarea și utilizarea acestora. În interesul transparenței pentru public și pentru a facilita accesul, publicarea donațiilor ar trebui să fie centralizată și să apară pe o singură pagină web dedicată a Poliției și Poliției de Frontieră. În consecință, **GRECO recomandă ca (i) să fie elaborată o legislație care să reglementeze primirea donațiilor de către Poliție și Poliția de Frontieră și (ii) donațiile să fie publicate pe o pagină web dedicată, accesibilă, indicând în mod clar natura și valoarea fiecărei donații, identificarea donatorului și modul în care au fost utilizate bunurile donate.**

112. Poliția are competențe în materie de prevenire/investigare a infracțiunilor și contravențiilor, astfel: efectuează măsuri speciale de investigație; efectuează urmărirea penală și îndeplinește dispozițiile și însărcinările procurorului precum și hotărârile instanței de

⁸⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=132813&lang=ro Legea definește ajutorul umanitar drept ajutor gratuit sub formă de bunuri, de asistență financiară nerambursabilă, donații benevole sub formă de executare de lucrări sau prestare de servicii din partea donatorilor străini, acordate, din motive umanitare beneficiarilor de ajutor umanitar în caz de neprotejare socială, lipsă de mijloace materiale, stare financiară dificilă, apariția unor situații excepționale, în special ca urmare a conflictelor armate, calamităților naturale, avariilor, epidemiilor și epizotțiilor, catastrofelor ecologice, tehnogene și de altă natură, care pun în pericol viața și sănătatea populației sau în caz de îmbolnăvire gravă a anumitor persoane fizice. Conform articolului 5 al acestei legi, organele care efectuează administrarea și coordonarea activității de recepționare și distribuire a ajutorului umanitar sunt Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Comisia interdepartamentală pentru ajutoare umanitare și comisia specializată din cadrul Ministerului Sănătății.

⁹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138282&lang=ro

judecată, caută persoanele aflate în căutare, reține persoane în condițiile legii etc. Poliția de Frontieră, în limitele stabilite de lege, este împuternicită să exercite urmărirea penală, să constate și să examineze contravenții, să întreprindă expertize judiciare și să efectueze măsuri speciale de investigație pentru prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere (de exemplu, traficul de ființe umane, organizarea migrației ilegale, trecerea ilegală a frontierei de stat, contrabanda, falsificarea și folosirea frauduloasă a documentelor).

113. Ministrul Afacerilor Interne (ministrul) stabilește direcțiile strategice de activitate ale Poliției și Poliției de Frontieră în implementarea programului de acțiune al Guvernului; elaborează și promovează politica de stat în activitatea Poliției și a Poliției de Frontieră. GET a fost informată la fața locului că ofițerii de investigații și ofițerii de urmărire penală sunt independenți în desfășurarea și luarea deciziilor cu privire la o urmărire penală. Aceștia raportează procurorului care conduce urmărirea penală, care este singura persoană împuternicită să dea indicații. Nici ministrul, nici șeful IGP sau IGPF nu pot influența rezultatul urmăririi penale. GET nu a fost informată despre nicio îngrijorare contrară celor auzite la fața locului.

Accesul la informații

114. Sunt făcute trimiteri la prevederile Legii nr. 148/2023 (privind accesul la informațiile de interes public), care va intra în vigoare în ianuarie 2024 și care va introduce obligații de asigurare a transparenței proactive, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, gestionarea cererilor de informații de interes public în termenul prevăzut de lege, asigurarea aplicării proporționale a motivelor legitime pentru limitările la accesul la informațiile de interes public (a se vedea paragrafele 51- 54 de mai sus).

115. Fiecare dintre Poliție și Poliția de Frontieră dispune de un serviciu dedicat care gestionează relațiile cu mass-media prin diverse mijloace de comunicare (telefonice, personal, prin intermediul rețelelor de socializare etc.) și răspunde cererilor de solicitare a accesului la informațiile de interes public. Comunicatele de presă privind desfășurarea și evoluția investigațiilor sunt publicate în coordonare cu procuratura. Poliția are birouri regionale de presă.

116. GET a fost informată la fața locului de la interlocutori neguvernamentali că a existat un grad diferit de interacțiune cu publicul din partea Poliției și a Poliției de Frontieră. În timp ce ambele LEA comunică prin canale diferite (prin telefon, prin intermediul rețelelor sociale, comunicate de presă sau conferințe), informațiile de interes public nu au fost întotdeauna actualizate pe site-urile lor web din cauza lipsei de resurse. De asemenea, rămâne faptul că un număr considerabil de cereri de informații de interes public nu au fost acceptate pe motivul protecției datelor cu caracter personal. GET se așteaptă ca intrarea în vigoare a Legii nr. 148/2023 să contribuie la creșterea transparenței proactive din partea Poliției și a Poliției de Frontieră, la furnizarea informațiilor ca răspuns la solicitările de informații de interes public și la limitarea utilizării motivelor de refuz al dezvăluirii informațiilor. Deoarece implementarea sa viitoare de către LEA este esențială pentru creșterea transparenței și îmbunătățirea accesului la informațiile de interes public, **GRECO recomandă ca Poliția și Poliția de Frontieră să ia măsuri pentru a se conforma cerințelor prevăzute în noua legislație privind libertatea de informare (în ceea ce privește, de exemplu, creșterea transparenței proactive, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, examinarea cererilor de informații**

de interes public în termenul prevăzut de lege și aplicarea proporțională a temeiurilor legitime de limitare a accesului la informațiile de interes public).

Încrederea publicului în instituțiile de punere în aplicare a legii

117. Autoritățile au menționat raportul final privind implementarea Strategiei de Dezvoltare a Poliției pentru perioada 2016-2020⁹¹, potrivit căruia încrederea publicului în Poliție a fost de 30,9%.

118. Tabelul de mai jos prezintă nivelul de încredere în Poliție și Poliția de Frontieră în luna iunie 2021, conform Barometrului de Opinie Publică⁹². GET încurajează LEA să analizeze aceste cifre și să rămână vigilente cu privire la percepții, deoarece acestea contribuie la elaborarea politicilor și măsurilor de prevenire a corupției recomandate în prezentul raport.

Nivel de încredere	Poliție	Poliția de frontieră
Grad ridicat de încredere	4,8%	8%
Un anumit grad de încredere	34,3%	37,9%
Un anumit grad de neîncredere	29%	25,5%
Grad ridicat de neîncredere	27,6%	23,4%
Niciun răspuns	4,2%	5,2%

Politica anticorupție și integritate, cadrul de reglementare instituțional

Politica anticorupție și de integritate

119. În urma evaluării integrității sale instituționale de către CNA (a se vedea paragraful 42de mai sus), Poliția de Frontieră a adoptat un plan de integritate, inclusiv un raport privind progresul implementării, care este disponibil pe site-ul său web⁹³. Inspectoratul Național de Securitate Publică al IGP a fost supus evaluării integrității instituționale în 2022⁹⁴, iar raportul final privind implementarea planului de integritate corespunzător a fost publicat online⁹⁵.

Măsuri de gestionare a riscului pentru zonele predispuse la corupție

120. După cum este descris la paragraful 43de mai sus, Legea integrității nr. 82/2017 impune entităților publice și conducătorilor acestora să construiască un climat instituțional de integritate. În temeiul articolului 27 al acestei legi, Ministrul Afacerilor Interne a adoptat Ordinul nr. 266/2019 privind metodologia de evaluare a riscului de corupție în MAI și Regulamentul nr. 350/2020 privind organizarea și funcționarea sistemului de control intern managerial în cadrul MAI (Regulamentul). Regulamentul prevede că instituțiile subordonate

⁹¹ https://promolex.md/wp-content/uploads/2021/12/A4_RF_Politie_ENG_web.pdf

⁹² <http://bop.ipp.md/en>

⁹³ <https://border.gov.md/files/2023-01/Raport%20Plan%20integritate%20IGPF%2060%20de%20zile.pdf>

⁹⁴ <https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=83&id=4195&t=/Evaluarea-integritatii-institutionale/Rapoarte-de-evaluare/Rapoarte-privind-rezultatele-evaluarii/Raport-privind-rezultatele-evaluarii-integritatii-institutionale-in-cadrul-Inspectoratului-National-de-Securitate-Publica-al-IGP>

⁹⁵ <https://cna.md/libview.php?l=ro&idc=165&id=4889&t=/Evaluarea-integritatii-institutionale/Rapoarte-de-monitorizare/Raport-privind-monitorizarea-implementarii-Planului-de-integritate-al-Inspectoratului-national-de-securitate-publica-al-IGP-al-MAI>

MAI, cum ar fi Poliția și Poliția de Frontieră, trebuie să întocmească un registru al riscurilor, care să includă riscurile identificate, factorii care contribuie la acestea și acțiunile de diminuare în funcție de nivelul de impact și probabilitatea de apariție (Secțiunea 2 – managementul riscurilor). Registrele riscurilor urmează să fie întocmite la nivelul fiecărei subdiviziuni organizatorice a Poliției și Poliției de Frontieră și actualizate anual. Procedurile de control pot include autorizarea/aprobarea prealabilă, divizarea/segregarea obligațiilor și responsabilităților, supervizarea sporită și aplicarea principiului celor „patru ochi”, raportarea excepțiilor, rotația periodică a angajaților (de obicei după trei ani), accesul la resurse și înregistrări, verificări și reconcilierii. De asemenea, fiecare dintre Poliția și Poliția de Frontieră urmează să stabilească o listă (inventar) a funcțiilor sensibile⁹⁶, împreună cu măsurile aferente de management a riscurilor.

121. La rândul său, Poliția a instituit un registru consolidat al riscurilor pentru anul 2023. Acesta constă din opt obiective operaționale (și 66 de riscuri identificate), dintre care unul se referă la promovarea și implementarea toleranței zero față de corupție la locul de muncă. Au fost identificate riscuri în ceea ce privește primirea și nedeclararea cadourilor, neraportarea influenței necorespunzătoare și a manifestărilor de corupție, nerespectarea regimului incompatibilităților și restricțiilor, precum și nedeclararea conflictelor de interese, toleranța față de corupție și favoritism și omisiunea de protecție a avertizorilor. De asemenea, Poliția de Frontieră a adoptat un registru consolidat al riscurilor pentru anul 2023, care cuprinde nouă obiective operaționale, printre care se numără riscurile de fraudă și corupție, abordarea problemelor legate de nedeclararea conflictelor de interese și cadourilor, divulgarea informațiilor neautorizate și nerespectarea regulilor privind accesul la informații.

122. GET salută faptul că atât Poliția, cât și Poliția de Frontieră au elaborat registre consolidate al riscurilor. Subdiviziunile Poliției și Poliției de Frontieră își stabilesc propriile registre de risc separate, împreună cu un inventar al funcțiilor sensibile, care sunt apoi introduse în registrele consolidate al riscurilor ale LEA. Din discuțiile purtate la fața locului a reieșit că conducătorii subdiviziunilor (sau alte persoane desemnate) erau responsabili pentru această sarcină. GET a rămas cu impresia că, verificările ulterioare privind stabilirea faptului dacă riscurile sau funcțiile sensibile la nivelul de subdiviziune, inclusiv măsurile de control al riscurilor, au fost identificate în mod corespunzător și adecvat, lipseau sau erau efectuate sporadic. De asemenea, GET a aflat că nu există niciun curs de formare specializat în domeniul managementului riscului pentru conducători sau alte persoane desemnate, în pofida organizării de către CNA a unor cursuri de formare. După vizita la fața locului, autoritățile au menționat că SPIA, în cooperare cu CNA, a organizat ateliere de instruire ocazionale pentru aparatul central al MAI și că este în curs de derulare un alt proiect privind consolidarea guvernării sectoarelor de securitate. GET consideră că, pentru a consolida sistemul de management al riscurilor în LEA, capacitățile conducătorilor sau ale altor persoane desemnate ar trebui îmbunătățite prin instruirea periodică, nu în ultimul rând pentru că procedura de management al riscurilor este nouă și există de puțin timp. În aceste circumstanțe, **GRECO recomandă ca ofițerii de poliție din cadrul Poliției și al Poliției de Frontieră, care sunt implicați în pregătirea și finalizarea registrelor riscurilor, inclusiv în inventarierea funcțiilor**

⁹⁶Funcțiile sensibile sunt posturi unde manifestarea deficiențelor de natură etică și operațională, datorită atribuțiilor specifice, a nivelului de competență decizională sau a gradului de reprezentativitate, poate genera prejudicii semnificative/consecințe negative de natură financiară, reputațională, funcțională sau riscuri semnificative de delapidare/fraudă/corupție. Sunt considerate funcții sensibile și posturile care au atribuții de control sau efectuează activități în relație directă cu beneficiarul (cetățeni, angajați sau agenți economici).

sensibile, să beneficieze cursuri de instruire dedicate și în mod regulat privind managementul riscurilor.

Gestionarea operațiunilor sub acoperire și a contactelor cu informatorii și martorii

123. În temeiul articolului 132² din Codul de procedură penală, procurorul autorizează investigația sub acoperire, livrarea controlată, supravegherea transfrontalieră, achiziția de control, în timp ce judecătorul de instrucție autorizează utilizarea măsurilor speciale de investigație, precum supravegherea domiciliului prin utilizarea mijloacelor tehnice audio și video de înregistrare, interceptarea și înregistrarea comunicărilor, monitorizarea conexiunilor telegrafice și comunicațiilor electronice, monitorizarea sau controlul tranzacțiilor financiare și accesul la informațiile financiare, localizarea sau urmărirea prin Sistemul de Poziționare Globală (GPS).

124. Articolul 132⁴ alin. (7) din CPP prevede că investigația sub acoperire va fi autorizată pentru perioada necesară (de regulă, pentru 30 de zile, care poate fi prelungită până la șase luni). Investigatorii sub acoperire pot fi angajați ai MAI, ai Serviciului de Informație și Securitate, ai Centrului Național Anticorupție și ai Administrației Naționale a Penitenciarelor din cadrul Ministerului Justiției sau persoane antrenate pentru efectuarea unei măsuri speciale de investigație concrete. Este interzis ca investigatorul sub acoperire să provoace comiterea unei infracțiuni. Investigatorii sub acoperire pot fi audiați în calitate de martor în cadrul proceselor penale, în conformitate cu Legea cu privire la protecția martorilor și a altor participanți la procesul penal.

Principii etice și reguli de conduită

125. Prin Hotărârea Guvernului nr. 629/2017⁹⁷ a fost adoptat Codul de etică și deontologie a funcționarului public cu statut special din cadrul MAI, care este aplicabil Poliției și Poliției de Frontieră. Printre principiile pe care se întemeiază conduita profesională se numără: integritatea profesională, care este definită ca fiind capacitatea funcționarului public cu statut special de a-și exercita obligațiile și atribuțiile legale și profesionale în mod onest, ireproșabil, dând dovadă de o înaltă ținută morală și corectitudine, precum și abilitatea de a-și realiza activitatea în mod imparțial și independent, fără a comite vreun abuz, respectând interesul public, a supremația Constituției și a legii; intoleranța față de corupție, ceea ce înseamnă aplicarea măsurilor legale pentru prevenirea, depistarea, suprimarea și pedepsirea comportamentului coruptibil; integritatea morală, definită ca adoptarea unui comportament conform normelor etice acceptate, respectate în societate și confidențialitatea.

126. Codul conține o secțiune privind integritatea funcționarului public cu statut special, potrivit căreia acesta este obligat: să evite conflictele de interese și să raporteze de îndată conducătorului ierarhic superior un conflict real de interese în termen de trei zile de la data constatării; să nu comită infracțiuni de corupție; să denunțe imediat autorității competente orice tentative de implicare în săvârșirea infracțiunilor de corupție; să se abțină de la imixtiunea în activitatea altui angajat; să denunțe orice influență necorespunzătoare; să nu solicite sau să accepte favoruri, invitații, cadouri sau servicii; să declare orice cadouri în conformitate cu legea; să respecte regimul restricțiilor, interdicțiilor și incompatibilităților; să informeze superiorii sau alte organe competente despre săvârșirea oricărei infracțiuni de

⁹⁷ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=102524&lang=ro

corupție. Conducătorii sunt obligați să nu permită personalului din subordine să își îndeplinească atribuțiile în situații de conflict de interese și să întreprindă măsurile necesare pentru prevenirea corupției. Conducătorii vor fi răspunzători pentru neîndeplinirea sarcinilor care le revin.

127. Dispozițiile Codului fac parte din termenii și condițiile de angajare, iar orice încălcare poate atrage răspunderea disciplinară, civilă sau penală.

128. Deși există un Cod de Etică aplicabil tuturor funcționarilor publici cu statut special din cadrul MAI (și instituțiilor sale subordonate precum Poliția și Poliția de Frontieră), GET constată că nu există coduri separate pentru Poliție și Poliția de Frontieră. Având în vedere funcțiile specifice exercitate de LEO, GET consideră că este necesar să se elaboreze coduri de conduită dedicate (separate sau comune) pentru Poliție și Poliția de Frontieră, care să abordeze toate aspectele legate de integritate (GET a fost informat că în trecut existau coduri separate). Codul (codurile) ar trebui să fie însoțit(e) de îndrumări practice cu privire la fiecare dintre Poliție și Poliția de frontieră, inclusiv de exemple inspirate din cazuri reale de încălcări comise de LEO. Publicarea codului (codurilor) este importantă pentru a spori responsabilitatea față de public, iar încălcarea codului (codurilor) trebuie să conducă la sancțiuni disuasive care ar trebui să fie proporționale cu gravitatea acestora. **GRECO recomandă ca (i) să fie elaborate și publicate coduri de etică dedicate (separate sau comune) pentru Poliție și Poliția de Frontieră, care să acopere toate aspectele relevante în materie de integritate (cum ar fi conflictele de interese, cadourile, contactele cu terții, activități externe, gestionarea informațiilor confidențiale etc.) și (ii) codul (codurile) de etică să fie completat(e) de îndrumări practice adaptate pentru fiecare dintre Poliție și Poliția de Frontieră și de un mecanism de punere în aplicare.**

Consiliere, instruire și conștientizare

129. Polițiștii urmează un program de formare inițială de trei ani la Academia Ștefan cel Mare a MAI, care cuprinde, printre altele, două module privind normele de etică și deontologie profesională și integritatea instituțională. Subofițerii (agenții) urmează un program de formare profesională inițială de un an, care se axează, printre altele, pe integritatea în profesie. La finalul instruirii inițiale, ofițerii și agenții trebuie să promoveze cu succes un examen. În perioada anilor 2021-2023, au fost organizate 13 programe de formare inițială, fiind instruiți 592 de membri ai personalului din poliție, după cum urmează: patru programe de formare inițială în anul 2023, care au pregătit 41 ofițeri de polițiști și 152 de agenți; cinci programe de instruire inițială în anul 2022, acoperind 34 ofițeri de polițiști și 167 de agenți; și patru programe de formare inițială în anul 2021, vizând 51 ofițeri de poliție și 147 de agenți. Instruirea continuă este organizată pentru angajații Poliției, iar subiectele legate de etică și integritate sunt incluse în modulele respective. Participarea la formarea continuă este menționată în evaluarea performanțelor, iar deciziile de avansare în carieră iau în considerare rezultatele cursurilor de instruire.

130. Ofițerii Poliției de Frontieră urmează un program de formare inițială de doi ani, iar agenții săi (subofițerii) participă la un program de formare inițială de șase luni la Centrul său de excelență pentru securitatea frontierei⁹⁸. Programul de instruire cuprinde, printre altele, un curs privind etica și integritatea profesională. În ultimii trei ani, un total de 222 de ofițeri

⁹⁸ <https://border-school.md/about/our-mission/>

au finalizat cursurile de formare inițială (85 de ofițeri în anul 2020, 58 în anul 2021 și 79 în anul 2022), în timp ce 449 de agenți au urmat cursurile de formare inițială (57 agenți în anul 2020, 21 în anul 2021 și 149 în anul 2022). Poliția de Frontieră a pus în aplicare un curs e-learning despre integritate și anticorupție, care durează opt ore și acoperă subiecte precum definiția eticii, deontologiei și moralității, reguli specifice de conduită profesională, conceptul de integritate și corupție, conflictele de interese, testele de integritate profesională, avertizorii de integritate etc. și este deschis tuturor angajaților. În anul 2022, a organizat șase cursuri de formare în domeniul integrității și anticorupției, de care au beneficiat 191 de angajați.

131. SPIA și CNA pot organiza instruirii atât pentru membrii personalului Poliției, cât și a Poliției de Frontieră.

132. GET constată că LEO urmează un program de formare inițială, care, la prima vedere, abordează integritatea și etica profesională la locul de muncă. Acestea fiind spuse și pornind de la discuțiile pe care le-a avut cu autoritățile, precum și a informațiilor suplimentare puse la dispoziție după vizita la fața locului, GET nu este convinsă că are loc o formare continuă sistematică și adecvată a LEO cu privire la probleme de integritate și etică. Din păcate, încrederea scăzută a publicului în Poliție și în Poliția de Frontieră atestă acest fapt (a se vedea paragrafele 117 și 118 de mai sus). GET este de părere că ar trebui să se facă mai multe pentru a se asigura că aspectele legate de etică și integritate sunt menținute în centrul atenției în timpul formării continue a LEO, în special în ceea ce privește conducătorii, cu atât mai mult când vor fi adoptate noi coduri de conduită. În plus, GET a fost informat că nu există persoane specializate care să poată oferi consiliere confidențială cu privire la dilemele etice și la care LEO să poată apela pentru îndrumare. Acest lucru ar fi deosebit de important în cazul în care LEO doresc să raporteze posibile încălcări de conduită, de exemplu, în ceea ce privește superiorii sau conducătorii. **GRECO recomandă (i) să fie organizate cursuri regulate de formare continuă a ofițerilor de Poliție și ai Poliției de Frontieră, inclusiv a conducătorilor, în materie de integritate, etică și anticorupție și (ii) să fie instituit un mecanism de consiliere confidențială în materie de etică și integritate pentru ofițerii de Poliție și ai Poliției de Frontieră.**

Recrutare, cariera și condiții de serviciu

Cerințe de recrutare

133. Toate persoanele angajate în subdiviziunile centrale ale MAI și instituțiile subordonate acestuia, precum Poliția și Poliția de Frontieră, sunt funcționari publici cu statut special în cadrul MAI. Regimul acestora este reglementat de Legea nr. 288/2016⁹⁹ privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI, Hotărârea Guvernului nr. 460/2017¹⁰⁰ pentru punerea în aplicare a Legii nr. 288/2016 și alte ordine de punere în aplicare emise de șefii IGP și IGPF.

134. Posturile ofițerilor de aplicare a legii sunt clasificate în funcții manageriale și non-manageriale (de execuție). Aceștia pot aparține corpului de ofițeri și corpului agenților (subofițeri). Acest raport se referă la corpul de ofițeri, care pot ocupa funcții de conducere (A01 – management de nivel superior, A02 – management de nivel mediu și A03 – management de nivel de bază) sau posturi non-manageriale (B01 – nivel de complexitate înaltă, B02 – nivel de complexitate medie și B03 – nivel de execuție de bază).

⁹⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135604&lang=ro

¹⁰⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138878&lang=ro

135. Articolul 13 din Legea nr. 288/2016 stabilește cerințele de angajare a LEO. Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 460/2017, absolvenții instituțiilor de învățământ ale MAI sunt numiți în funcții de execuție vacante la nivelul B03, cu anumite excepții. Poliția și Poliția de Frontieră își rezervă în fiecare an o serie de posturi pentru a fi ocupate de proaspeții absolvenți. Noii recruți trec printr-o perioadă de probă la sfârșitul căreia pot primi confirmarea pentru a deveni funcționari publici cu statut special în cadrul MAI.

136. Prin Ordinul ministrului nr. 239/2017 a fost adoptat un regulament privind controlul/verificarea specială (vetting) a candidaților la angajare sau promovare în funcția publică cu statut special în cadrul MAI. Controlul special este definit ca fiind procesul prin care candidații sunt verificați cu privire la existența oricăror factori de risc în stilul de viață, restricții, interdicții și incompatibilități. Acesta este efectuat de SPIA (în ceea ce privește posturile al căror angajator este ministrul afacerilor interne și conducătorii de nivel superior și mediu aferente nivelurilor de conducere A01 și A02) și de subdiviziunile de resurse umane (în ceea ce privește posturile rămase în instituțiile subordonate MAI, cum ar fi Poliția și Poliția de Frontieră), și poate implica stabilirea veridicității documentelor prezentate de candidat, stabilirea conduitei candidatului, chestionarea candidatului, obținerea de informații de la persoane fizice și juridice sau alte informații despre candidat, obținerea de informații de la subdiviziunile teritoriale ale Poliției și efectuarea unui test poligraf a candidatului, dacă este cazul. În cazul în care este emis un aviz negativ, candidatul este exclus din procedura de angajare sau promovare.

137. În plus, la angajarea în Poliție și în Poliția de Frontieră, noii recruți semnează un angajament prin care acceptă să fie supuși monitorizării stilului de viață, care a fost reglementat prin Ordinul ministrului nr. 160/2017. Monitorizarea stilului de viață poate fi inițiată la cererea persoanelor fizice sau juridice, la demersurile și sesizările autorităților publice, companiilor, organizațiilor și instituțiilor, la comunicarea altor LEO sau la alte informații obținute din mass-media, rețele de socializare și alte surse deschise de informații. Aceasta este efectuată de SPIA, în termen de trei luni, care verifică: achiziționarea de bunuri de către LEO, altele decât cele enumerate în declarația de avere; dacă există o diferență vădită între veniturile obținute din angajarea LEO și orice proprietate dobândită în aceeași perioadă, care nu poate fi justificată; dacă nivelul de trai al LEO corespunde cu nivelul de remunerare; și respectarea cerințelor de conduită ireproșabilă, conform cerințelor cadrului de reglementare aplicabil. La finalizarea monitorizării stilului de viață este întocmit un raport. ANI va fi informată cu privire la constatările monitorizării stilului de viață, în cazul în care raportul relevă că nivelul de trai al LEO nu este conform cu nivelul de remunerare. LEO pot fi supuse unei sancțiuni disciplinare, care poate fi atacată în fața instanței, dacă raportul constată că comportamentul nu corespunde cerințelor de conduită ireproșabilă. În cazul în care raportul constată că activitățile ilegale sunt susceptibile de tragere la răspundere penală, atunci cazul va fi adus la cunoștința autorităților competente.

138. GET constată că există un cadru de reglementare în vigoare pentru desfășurarea verificării candidaților înainte de a se încadra în instituțiile de învățământ ale MAI, în Poliție sau în Poliția de Frontieră ori înainte de promovare. În discuțiile purtate la fața locului, GET a rămas cu impresia că verificarea specială ar constitui o simplă formalitate sau că nu este efectuată în mod sistematic sau eficient pentru toți noii recruți de către direcția resurse umane. Oricum ar fi, GET constată de asemenea, că verificarea nu este efectuată la intervale regulate pe parcursul carierei LEO. De fapt, cadrul de reglementare instituțională nu prevede

o astfel de reverificare specială (doar LEO care urmează să fie promovați, în special în funcții de conducere, sunt supuși reverificării speciale), în timp ce circumstanțele personale ale LEO pot fi susceptibile de a se schimba în timp și, în unele cazuri, pot face ca o persoană să fie mai vulnerabilă la posibile riscuri de corupție (probleme financiare care apar, de exemplu, din cauza unui credit ipotecar sau de consum, a unui divorț, a îmbolnăvirii unei rude, a falimentului soțului/soției etc.). Același lucru este valabil și în cazul monitorizării stilului de viață, care este inițiată numai ca răspuns la o sesizare a autorității competente. Ar fi cu atât mai benefic să se asigure o verificare specială frecventă (inclusiv monitorizarea stilului de viață) a posturilor identificate ca funcții sensibile, precum și a tuturor conducătorilor, inclusiv a managerilor de nivel superior. În aceste circumstanțe, **GRECO recomandă ca verificările de integritate a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii, inclusiv a funcțiilor sensibile și a managerilor, din Poliție și Poliția de Frontieră să aibă loc sistematic înainte de recrutare și pe tot parcursul carierei lor.**

139. Merită adăugat că LEO pot fi supuși testării integrității profesionale, care este efectuată de CNA ca parte a procesului de evaluare a integrității instituționale (a se vedea paragraful 42de mai sus).

Numirea și promovarea într-o funcție superioară

140. Articolul 13 din Legea nr. 320/2012 (cu privire la Poliție) și art. 5 din Legea nr. 283/2011 (cu privire la Poliția de Frontieră) prevăd că șefii IGP și IGPF sunt numiți de Guvern, pe o perioadă determinată, cu posibilitatea de renumire, la propunerea ministrului afacerilor interne. Legea internă prevede criteriile de eligibilitate în mare măsură similare pentru ambii șefi. La propunerea acestora, ministrul îi numește pe adjuncții lor respectivi pentru o perioadă nedeterminată. Articolul 5 alin. (5) din Legea nr. 283/2011 prevede că numirea adjuncților IGPF se face pe bază de concurs.

141. Promovarea în funcții de conducere are loc pe bază de concurs dacă doi sau mai mulți candidați îndeplinesc condițiile pentru ocuparea unui post superior. Articolul 28 din Legea nr. 288/2016 (privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI) stabilește condițiile de promovare. În plus, articolul 36 din lege prevede exercitarea interimatului funcției care devine temporar vacantă, pe o perioadă de șase luni și care poate fi prelungită cu încă șase luni.

142. În timpul vizitei la fața locului, GET a dedicat timp considerabil discuției despre fenomenul promovării LEO în funcții de conducere *interimare*. Acesta a aflat că fenomenul este larg răspândit și se caracterizează printr-o lipsă de transparență. Accesul la un post de conducere *interimar* dă naștere la o posibilitate mai mare de a fi admis la cursuri de pregătire managerială, care sunt organizate cu moderație (între unu și cinci pe an, în funcție de nivelul de conducere) și reprezintă o condiție prealabilă pentru a avea o evoluție în carieră și a candida la funcții permanente și superioare de conducere. În cadrul Poliției sunt 173 de posturi de conducere *interimare* din 907 funcții, iar în cadrul Poliției de Frontieră sunt 84 de posturi *interimare* din 390 funcții.

143. GET constată că cadrul juridic nu prevede niciun criteriu sau procedură de concurs pentru selecția adjuncților șefului Poliției, spre deosebire de procedura de concurs prevăzută în privința adjuncților șefului Poliției de Frontieră. GET consideră că numirea la un nivel atât de înalt în cadrul Poliției ar trebui să se bazeze pe merit, în urma unei proceduri transparente și a unor criterii obiective. S-a înțeles la fața locului că sunt în curs de realizare anumite eforturi

pentru remedierea situației. În plus, GET consideră că promovarea în funcții de conducere *interimare* pare să evite orice concurență. Deși, potrivit autorităților, aceasta are loc pentru a acoperi ocuparea funcțiilor de conducere vacante urgente cu scop de asigurare a continuității serviciului, GET este îngrijorat de prevalența unei astfel de metode de numire în funcții de conducere (19% din totalul posturilor de conducere în cadrul Poliției și 21,5% în cadrul Poliției de Frontieră), care este lăsată la discreția managerului superior și este lipsită de un proces obiectiv, transparent, public și bazat pe merit. Acest lucru ar trebui remediat, cu titlu prioritar. **GRECO recomandă (i) stabilirea unui proces bazat pe merit, competitiv și transparent pentru selecția și numirea adjunctilor șefului Poliției și (ii) limitarea practicii promovărilor *interimare* în Poliție și Poliția de Frontieră doar în situații excepționale și sporirea în continuare a transparenței și obiectivității tuturor deciziilor privind promovarea în carieră a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii.**

Evaluarea performanței

144. Evaluarea performanțelor are loc o dată pe an, iar concluziile sunt consemnate în fișa de evaluare a performanței profesionale. Un LEO poate primi una dintre următoarele calificative: „foarte bine”, „bine”, „satisfăcător”, „nesatisfăcător”. Rezultatele evaluării performanței pot fi contestate pe cale administrativă la angajator și, în cele din urmă, în fața instanței de contencios administrativ.

145. În plus, în aplicarea Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și a Hotărârii Guvernului nr. 1231/2018¹⁰¹ de punere în aplicare a legii, LEO sunt supuși trimestrial unei evaluări a performanțelor, prin care se determină un spor pentru performanță adăugat la salariul lunar pentru trimestrul următor.

Rotație

146. Rotația este una dintre măsurile de control al riscurilor prevăzute de Regulamentul nr. 350/2020 privind organizarea și funcționarea sistemului de control intern managerial în cadrul MAI (a se vedea paragraful 120 de mai sus). GET a fost informat la fața locului că există o practică de rotație între sectoarele și subdiviziunile regionale ale Poliției și Poliției de Frontieră, care a fost utilizată sporadic și mai degrabă pentru nevoi de personal (în loc de măsuri de control al riscurilor). Este important ca rotația să fie utilizată ca o măsură de control al riscurilor, iar GET încurajează autoritățile să utilizeze rotația în mod regulat, în special în ceea ce privește funcțiile sensibile care sunt considerate ca fiind deosebit de expuse la riscuri de corupție.

Încheierea serviciului și demiterea din funcție

147. Articolul 38 din Legea nr. 288/2016 (privind funcționarul public cu statut special) conține o listă cuprinzătoare a motivelor de încetare a raporturilor de serviciu. Încetarea poate fi dispusă, de exemplu, în cazul obținerii calificativului „nesatisfăcător” ca urmare a evaluării performanțelor profesionale, pentru încălcări repetate ale disciplinei de serviciu pe parcursul unui an sau pentru comiterea unei încălcări grave, pentru nerespectarea restricțiilor și interdicțiilor, în cazul constatării stării de incompatibilitate, în cazul nedepunerii declarației de avere și interese personale sau al refuzului depunerii acesteia, în cazul constatării unui conflict

¹⁰¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138885&lang=ro

de interese consumat, etc. Încetarea este susceptibilă de a fi contestată în fața unei instanțe de contencios administrativ.

Salarii și beneficii

148. Salariul de bază pentru un polițist este de 8.730 MDL (aprox. 450 EUR), iar salariul maxim este de 10.880 MDL (aprox. 562 EUR). Un post de conducere de nivel mediu are un salariu cuprins între 12.320 MDL și 14.380 MDL (aproximativ de la 636 EUR la 742 EUR), iar salariile șefului și adjuncților șefului Poliției sunt publicate online¹⁰².

149. Un polițist de frontieră începător la o direcție regională câștigă între 8.137 și 8.382 MDL (aprox. 420 și 432 EUR), în timp ce la IGPF Chișinău câștigă 10.853 MDL (aprox. 560 EUR). Salariul unui manager de nivel mediu la o direcție regională este între 10.553 și 12.460 MDL (aprox. 545 și 643 EUR), în timp ce salariul la IGPF Chișinău este între 14.613 și 15.503 MDL (aprox. 754 și 800 EUR). Un manager de nivel superior la o direcție regională primește 18.030 MDL (aprox. 931 EUR), iar un manager de nivel superior în cadrul IGPF Chișinău primește între 20.592 și 28.028 MDL (aproximativ 1.063 și 1.447 EUR).

150. GET constată că o preocupare recurentă exprimată de toți interlocutorii în cadrul întrevederilor avute la fața locului s-a referit la nivelul scăzut al salariilor primite de LEO și la munca lor suplimentară neplătită. La rândul lor, aceștia și-ar lua concediu neplătite pentru a merge la muncă și să-și câștige existența într-unul dintre statele membre ale Uniunii Europene sau ar recurge la activități plătite din exterior, în principal în economia informală. De asemenea, nivelul scăzut al salariilor a contribuit la incapacitatea Poliției și a Poliției de Frontieră de a atrage noi recruți pentru a ocupa funcțiile vacante. GET consideră că autoritățile ar trebui să revadă nivelul de remunerare acordate LEO pentru a evita orice conflict de interese care ar putea apărea ca urmare a angajării în activități externe plătite neautorizate și/sau plecări din Poliție și Poliția de Frontieră. În consecință, **GRECO recomandă ca nivelul de remunerare în Poliție și Poliția de Frontieră să fie majorat pentru a stabili salarii atractive pentru gradele inferioare (la nivel începător), menținând în același timp o marjă de stimulare pentru avansare pe parcursul carierei.**

Conflicte de interes

151. Codul de etică și deontologie cere ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii să evite conflictele de interese și să raporteze conflictele reale de interese (a se vedea paragraful 126de mai sus). Mai mult, dispozițiile care reglementează declararea și rezolvarea conflictelor de interese în temeiul Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (a se vedea paragraful 68și 69de mai sus) sunt aplicabile LEO în temeiul articolului 3 litera (g) din lege.

152. Potrivit registrului declarării conflictelor de interese al Poliției de Frontieră, în perioada anilor 2021-2023 au fost făcute șase dezvăluiri de conflicte de interese, dintre care patru nu au fost considerate ca atare. Celelalte două cazuri au fost soluționate prin transferarea salariaților în alte funcții care nu ar da naștere unor situații de conflict de interese. Registrul declarării conflictelor de interese al Poliției conține zece situații de conflicte de interese potențiale, dintre care două au fost transmise la ANI pentru examinare.

¹⁰² https://politia.md/sites/default/files/informatia_platile_salariale_sefi_igp_2022.semnat.pdf

153. GET este mulțumit de faptul că, așa cum prevede legea, Poliția și Poliția de Frontieră țin registre ale declarării conflictelor de interese. Cu toate acestea, aceasta constată că a fost înregistrat un număr foarte limitat de declarare a conflictelor de interese. Aceasta se așteaptă ca gradul de conștientizare a LEO, inclusiv a conducătorilor de rang superior, cu privire la conflictele de interese să crească datorită cursurilor de formare care vor fi organizate pentru implementarea recomandării formulate la paragraful 132de mai sus.

Interzicerea sau restrângerea anumitor activități

Incompatibilități și activități externe

154. Articolul 53 din Legea nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI interzice LEO să desfășoare alte activități remunerate, cu excepția activităților științifice, didactice, de creație, de participare în proiecte de dezvoltare în domeniul de competență în cadrul autorității în care sunt angajați și de reprezentare a statului în societățile economice. Aceștia nu pot fi consilieri ai cabinetului, cu excepția cazului în care au fost suspendați din funcție pe perioada respectivă în condițiile legii. LEO nu au dreptul de a desfășura activități de întreprinzător, cu excepția deținerii calității de fondator al unei societăți comerciale, nici să înlesnească, în virtutea funcției lor, activitățile de întreprinzător ale persoanelor fizice sau juridice. Aceștia nu pot nici să reprezinte persoane terțe în autoritatea publică în care își desfășoară activitatea, inclusiv în ceea ce privește efectuarea unor acțiuni în legătură cu funcția pe care o exercită.

155. Potrivit art. 53 din Lege, LEO aflați într-o situație de incompatibilitate sunt obligați să înceteze activitatea incompatibilă cu funcția pe care o dețin, în termen de 30 de zile calendaristice de la data apariției situației de incompatibilitate, ori, după caz, să depună o cerere de demisie din funcția publică cu statut special¹⁰³. Dacă în termenul menționat, LEO nu întreprind acțiuni în vederea lichidării incompatibilității, angajatorul sau persoana împuternicită de angajator recurge la măsura încetării raporturilor de serviciu.

156. Articolul 16 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, prevede o situație de incompatibilitate apare în cazul în care, pe lângă serviciul public sau funcția lor publică, LEO dețin/exercită simultan o altă funcție, calitate sau activitate interzisă de lege.

157. După cum s-a menționat la paragraful 150de mai sus, GET a fost informat la fața locului că, din cauza nivelului scăzut de remunerare, LEO se angajează în activități externe plătite, mai mult în economia informală. Acesta nu este un fenomen rar care, în opinia GET, poate constitui o vulnerabilitate pentru LEA respectiv, poate da naștere la situații de conflict de interese și, din păcate, nu este abordat de autorități. Cadrul de reglementare existent este lipsit de claritate în acest sens. Acesta trebuie să fie realist, practic și eficient, de exemplu, prin autorizarea exercitării unor activități paralele care nu pot conduce la situații de conflict de interese, prin stabilirea unor criterii fără echivoc pentru activitățile externe permise, prin raționalizarea procesului de autorizare și stabilirea unor mecanisme de supraveghere eficiente. În consecință, **GRECO recomandă să fie făcut un studiu privind practica existentă a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii care desfășoară activități externe (plătite sau**

¹⁰³O prevedere similară este înserată în articolul 12 din Legea integrității nr. 82/2017.

neremunerate) și ca, în lumina concluziilor sale, cadrul de reglementare să fie dezvoltat/adaptat în mod adecvat pentru a limita riscurile legate de integritate și pentru a supraveghea eficient exercitarea activităților externe.

Cadouri

158. Articolul 52 din Legea nr. 288/2016 privind funcționarii publici cu statut special din cadrul MAI interzice LEO să solicite sau să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alte avantaje, destinate personal sau familiei lor, la fel ca și cum prevede Codul de Etică și Deontologie. Cu toate acestea, declararea cadourilor admisibile și inadmisibile este reglementată de aceeași hotărâre a Guvernului nr. 116/2020 privind regimul juridic al cadourilor aplicabile PTEF (a se vedea paragrafele 78- 79de mai sus). În conformitate cu cadrul de reglementare, Poliția de Frontieră și-a publicat online registrul cadourilor admisibile¹⁰⁴, la fel ca și Poliția¹⁰⁵.

159. GET consideră că este important ca, având în vedere observațiile sale făcute cu privire la PTEF la paragraful 80de mai sus, viitorul (viitoarele) cod(uri) de conduită (separate sau comun) pentru Poliție și Poliția de frontieră, precum și îndrumările însoțitoare (a se vedea paragraful 128de mai sus), să abordeze în mod suficient de detaliat acceptarea și raportarea cadourilor, inclusiv a „produselor perisabile”, precum și impunerea de sancțiuni efective, disuasive și proporționale. GET încurajează Poliția și Poliția de Frontieră să continue actualizarea registrului cadourilor (admisibile și inadmisibile), conform prevederilor legale.

Folosirea abuzivă a resurselor publice

160. Articolul 52 din Legea nr. 288/2016 privind funcționarii publici cu statut special din cadrul MAI interzice LEO să utilizeze mijloace financiare, tehnico-materiale, echipamente speciale informaționale și alte bunuri ale statului, precum și informațiile de serviciu, puse la dispoziția acestora pentru exercitarea atribuțiilor lor ori la care au acces, în interes personal sau în alte scopuri decât cele legate de îndeplinirea atribuțiilor lor.

161. Articolul 21 din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale prevede că LEO nu pot folosi, în interesul lor privat, simbolurile oficiale ce au legătură cu exercitarea funcției publice. Este interzisă folosirea sau permisiunea folosirii numelui LEO, însoțit de calitatea acestuia, precum și a vocii sau semnăturii acestuia, în orice formă de publicitate de către un agent economic, precum și pentru un produs comercial național sau străin, cu excepția publicității gratuite.

Contacte cu terțe părți, informații confidențiale

162. Codul de etică și deontologie prevede obligația LEO de a păstra secretul de stat, precum și de a respecta deplina confidențialitate a datelor și informațiilor deținute de aceștia. Articolul 5 din Legea nr. 288/2016 privind funcționarii publici cu statut special din cadrul MAI a identificat confidențialitatea ca fiind unul dintre principiile profesionale ale LEO. LEO sunt, de asemenea, ținuti să respecte obligațiile, prevăzute de legislația națională privind protecția datelor cu caracter personal.

¹⁰⁴<http://border.gov.md/ro/info-registru-cadouri>

¹⁰⁵<http://politia.md/ro/content/lista-cadourilor-declarate-de-angajatii-inspectoratului-general-al-politie>

Restricții post-angajare

163. Dispozițiile privind limitările și restricțiile prevăzute în Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (a se vedea paragrafele 83- 84de mai sus) sunt aplicabile LEO.

164. În timpul vizitei la fața locului, GET a auzit răspunsuri contradictorii din partea interlocutorilor cu privire la existența restricțiilor post-angajare. GET se așteaptă ca această neconcordanță să fie soluționată prin furnizarea de îndrumări însoțitoare privind codul(codurile) de conduită (separate sau comune) (a se vedea paragraful 128de mai sus) și prin organizarea activităților de sensibilizare (a se vedea paragraful 132de mai sus). În plus, autoritățile au recunoscut că lipsește un mecanism de control asupra viitoarelor angajări ai foștilor LEO și că nu există statisticile privind respectarea restricțiilor post-angajare. În aceste circumstanțe, GET consideră că, la fel ca și în cazul PTEF (a se vedea paragraful 84de mai sus), ar fi benefică instituirea unui mecanism care să monitorizeze respectarea de către LEO a normelor post-angajare și să impună sancțiuni proporționale, disuasive și eficiente în caz de încălcare. **GRECO recomandă (i) să fie instituit un mecanism de monitorizare eficient pentru implementarea regulilor privind restricțiile post-angajare în ceea ce privește ofițerii din instituțiile de punere în aplicare a legii și (ii) mecanismului de monitorizare să i se acorde competențe de a impune sancțiuni adecvate în cazul încălcării regulilor privind restricțiile post-angajare.**

Declararea averii, veniturilor, datoriilor și intereselor

165. LEO-urile sunt obligate să respecte obligațiile de declarare a averii și a intereselor personale prevăzute de Legea nr. 133/2016, așa cum este descris la paragrafele 85de mai sus.

166. Examinarea declarațiilor de avere și de interese personale depuse de ofițerii din instituțiile de punere în aplicare a legii urmează aceeași procedură ca cea descrisă la paragrafele 86- 89de mai sus. Comentariile făcute la paragrafele 90și 91de mai sus sunt aplicabile și aici.

Monitorizarea și aplicarea

Monitorizarea și controlul intern

167. Serviciul Protecție Internă și Anticorupție (SPIA) al MAI este responsabil pentru prevenirea și combaterea manifestării corupției și a conflictelor de interese în cadrul MAI, inclusiv în cadrul instituțiilor sale subordonate precum Poliția și Poliția de Frontieră. Acesta desfășoară măsuri specifice pentru identificarea, prevenirea și contracararea amenințărilor, vulnerabilităților și riscurilor susceptibile de a compromite securitatea, bunurile, personalul, misiunile, procesul decizional și capacitatea operațională a sistemului administrativ al MAI.

168. Direcția pentru Prevenirea Corupției din cadrul Poliției este responsabilă de promovarea și integritatea și prevenirea corupției în cadrul Poliției.

169. Direcția de Securitate Internă este împuternicită să asigure monitorizarea și controlul respectării legislației și a disciplinei de serviciu în cadrul Poliției de Frontieră. Aceasta asigură coordonarea generală a activității aferente domeniilor de consolidare a integrității angajaților,

de combaterea, depistare și documentare a abaterilor disciplinare săvârșite de angajații Inspectoratului și ai subdiviziunilor acestuia.

170. Fiecare dintre Poliția și Poliția de Frontieră sunt dotate cu un serviciu de audit intern.

Monitorizarea și controlul extern

171. Corpul de control al Prim-ministrului efectuează controlul performanțelor Cancelariei de Stat, ale ministerelor și ale altor autorități administrative centrale.

172. După cum este descris la paragraful 67 de mai sus, Ombudsmanul poate exercita, de asemenea, activități de control asupra conduitei și acțiunilor ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii. În plus, Curtea de Conturi efectuează audituri, în conformitate cu dreptul intern.

Sistemul de reclamații

173. Potrivit Legii nr. 252/2013¹⁰⁶ pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție, există o linie telefonică națională, gratuită, administrată de Centrul Național Anticorupție, pe care cetățenii o pot contacta în orice moment pentru a reclama fapte de corupție. În plus, există o linie specializată anticorupție la nivelul MAI, care este gestionată de SPIA. Mai mult, există linii instituționale de informare (linii verzi) care au fost înființate la nivelul Poliției și Poliției de Frontieră. Apelurile către linia specializată anticorupție a MAI și liniile instituționale de informare sunt taxate conform tarifului standard pentru apelurile telefonice. Informațiile obținute în urma apelurilor anonime (adică apelantul nu dorește să partajeze datele cu caracter personal) nu sunt procesate. Apelurile sunt înregistrate imediat în registrul de apeluri, care este ținut de autoritățile competente ale fiecărei linii telefonice anticorupție.

Obligații de raportare și protecție a avertizorilor de integritate

174. Această secțiune a raportului va descrie Legea nr. 165/2023 privind avertizorii de integritate, care a intrat în vigoare la 26 octombrie 2023. Legea reglementează procedura de primire, examinare și soluționare a dezvăuirilor privind încălcările legii, drepturile și obligațiile persoanelor care fac astfel de dezvăluiri, măsurile de protecție, obligațiile angajatorilor, îndatoririle autorităților competente pentru a examina dezvăuirile privind încălcările legii și pentru a proteja avertizorii.

175. Dezvăuirile pot fi interne, externe sau publice. Acestea pot fi făcute în scris, pe suport de hârtie sau electronic și semnate de salariat, telefonic sau printr-o întâlnire față în față la cererea angajatului. Dezvăluirea internă este încurajată atunci când abaterea poate fi remediată efectiv în cadrul entității publice și în cazul în care angajatul consideră că nu există niciun risc de răzbunare. Entitățile publice trebuie să desemneze o persoană sau o subdiviziune responsabilă cu primirea, înregistrarea, examinarea și soluționarea dezvăuirilor interne ale încălcărilor legii. Persoana sau subdiviziunea desemnată trebuie să fie adusă la cunoștința fiecărui angajat într-un mod public și ușor accesibil. Autoritatea responsabilă pentru primirea și examinarea dezvăuirilor externe și publice de încălcare ale legii este CNA.

¹⁰⁶ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136543&lang=ro

176. Dezvăluirile vor fi înscrise într-un registru al dezvăluirilor privind încălcări ale legii, care va fi păstrat de către angajatori și autoritățile competente timp de cinci ani. Înregistrarea dezvăluirii privind încălcări a legii în registru a conferă angajatului care face dezvăluirea statutul de avertizor de integritate. Canalele interne de raportare vor fi instituite și gestionate în condiții de siguranță pentru a proteja confidențialitatea identității persoanei care face dezvăluirea. Raportarea anonimă este permisă în măsura în care conține suspiciuni rezonabile de amenințări la adresa securității naționale și a ordinii publice. Raportarea anonimă a altor tipuri de încălcări ale legii poate fi verificată de către autoritatea competentă în scopul auto-sesizării sau, după caz, conform prevederilor legale. Angajatorii au obligația de a asigura confidențialitatea identității salariaților care au făcut dezvăluirea, precum și a informațiilor înscrise în registrul al dezvăluirilor privind încălcări ale legii.

177. Legea interzice orice formă de răzbunare împotriva avertizorilor, inclusiv orice formă de suspendare a raporturilor de muncă, concediere sau măsuri echivalente, retrogradare sau împiedicarea promovării în funcție, orice modificare a raporturilor de serviciu, evaluarea negativă a performanței, aplicarea oricărei alte sancțiuni disciplinare, constrângere, intimidare, hărțuire, discriminare etc. Inversarea sarcinii probei a fost recunoscută în cadrul procedurilor de contestare a supunerii la măsuri de răzbunare. Angajatorul asigură protecția avertizorilor în cazul raportării interne a încălcărilor legii. În plus, Avocatul Poporului, în cazul raportării interne, poate acorda protecție numai în cazul când sunt cauzate prejudicii grave sau esențiale drepturilor persoanei care intră în domeniul de aplicare a Legii. Ombudsmanul poate, de asemenea, reprezenta avertizorii de integritate în fața instanțelor de judecată și a altor autorități publice pentru a-și apăra drepturile legitime. Denunțatorul nu poate fi sancționat disciplinar pentru că a dezvăluit o încălcare a legii. De asemenea, acesta nu poate fi tras la răspundere pentru dezvăluirea unei încălcări a legii, cu condiția să fi avut motive rezonabile să creadă că raportarea dezvăluirii era necesară.

178. GET salută adoptarea și recenta intrare în vigoare a Legii privind avertizorii de integritate, care va prevedea o serie de interdicții contra răzbunării și inversarea sarcinii probei în litigiile care contestă măsurile de răzbunare. Acesta va împuternici în mod special Ombudsmanul să acorde protecție în cazul dezvăluirii interne (deși Legea nu prevede nicio măsură specifică de protecție sau de sprijin care ar putea fi aplicate). Legea va proteja dezvăluirile privind încălcările de lege (în timp ce dezvăluirea unei conduite incorecte, de exemplu, încălcări ale eticii sau avertismente de integritate, nu par a fi acoperite în mod specific), iar raportarea anonimă poate fi acceptată cu condiția ca aceasta să atingă un grad ridicat al prejudiciu care poate fi cauzat (de exemplu amenințări la adresa securității naționale și a ordinii publice).

179. În plus, GET observă că Legea privind avertizorii de integritate impune o serie de obligații entităților publice, precum ar fi obligația de a ține un registru al dezvăluirilor, obligația de a păstra confidențialitatea identității avertizorului de integritate și a registrului dezvăluirilor, obligația de a stabili canale interne de raportare și de a informa angajații cu privire la existența acestora, obligația de a nu impune măsuri de răzbunare și obligația de a alinia practicile și procedurile curente la cerințele legale. GET consideră că Poliția și Poliția de Frontieră ar trebui să asigure respectarea unor astfel de obligații pentru a consolida protecția avertizorilor de integritate. De asemenea, ar trebui depuse eforturi susținute pentru sensibilizarea tuturor LEO, în special a conducătorilor, nu în ultimul rând pentru că GET a fost informată despre cazul unui fost ofițer al Poliției de Frontieră care a fost concediat de la

serviciu după ce a făcut o dezvăluire de integritate și în pofida unei măsuri de protecție dispuse de către Avocatul Poporului¹⁰⁷. **GRECO recomandă ca (i) Poliția și Poliția de Frontieră să ia măsuri pentru punerea în practică a obligațiilor ce decurg din legislația privind protecția avertizorilor de integritate și (ii) ofițerii din instituțiile de punere în aplicare a legii, în special conducătorii, să fie instruiți și informați în mod regulat cu privire la procedurile și măsurile de protecție a avertizorilor de integritate.**

Procedura de executare și sancțiuni

Proceduri disciplinare și alte proceduri administrative

180. Sunt considerate abateri disciplinare încălcări ale regimului declarării averii și a intereselor personale, conflictelor de interese, limitărilor, restricțiilor, interdicțiilor, incompatibilităților prevăzute de Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale) precum și încălcărilor prevederilor Legii nr. 288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul MAI. Articolul 23 din Legea nr. 133/2016 prevede că o încălcare a prevederilor acesteia privind nesoluționarea incompatibilității și a conflictului de interese consumat va constitui motiv de încetare a raporturilor de serviciu. În acest caz, va fi impusă o interdicție de trei ani de a ocupa funcții publice sau de demnitate publică. Legea nr. 288/2016 prevede următoarele sancțiuni disciplinare: avertisment, muștrare, muștrare aspră, retrogradare cu grad special, retrogradare în funcție, eliberare din funcția publică cu statut special. Aplicarea sancțiunii disciplinare nu exclude răspunderea penală sau civilă. Pentru aceeași abatere poate fi aplicată o singură sancțiune disciplinară. Impunerea unei sancțiuni disciplinare poate fi contestată în instanță, ceea ce nu afectează aplicarea sancțiunii.

181. Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 409/2017¹⁰⁸ cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al LEO, temeiurile de inițiere și efectuare a unei anchete de serviciu sunt petițiile cetățenilor, informațiile și sesizările organelor de urmărire penală, procuraturii și instanțelor de judecată; publicațiile și informațiile din mass-media; comunicările angajaților MAI și ai instituțiilor subordonate despre presupusa abatere disciplinară etc. Șeful subdiviziunii (sau direcției regionale), care a fost sesizat săvârșirea unei presupuse abateri de către un LEO, ordonă efectuarea unei anchete de serviciu de către o persoană din cadrul subdiviziunii sau șeful ierarhic superior al LEO sau o altă persoană. Cazurile importante sunt examinate de Direcția Securitate Internă din cadrul Poliției de Frontieră și Direcției Inspectare Efectiv din cadrul Poliției. În plus, SPIA desfășoară anchete oficiale privind toți angajații MAI, inclusiv LEO, în cazul comiterii infracțiunilor de corupție și conflicte de interese, abateri disciplinare legate de încălcări ale regimului secretului de stat sau la solicitarea ministrului afacerilor interne în cazurile de importanță majoră. Durata anchetei de serviciu nu va depăși 30 de zile. Pe parcursul desfășurării anchetei de serviciu, LEO în cauză are posibilitatea de a fi audiat și/sau reprezentat. Persoana care efectuează ancheta este obligată să întocmească concluzii cu privire la rezultatele anchetei și să pregătească proiectul ordinului de sancționare. Proiectul ordinului va fi contrasemnat de persoana care a efectuat ancheta de serviciu și de șeful subdiviziunii (sau direcției regionale) care a ordonat ancheta, care are dreptul de a prezenta o opinie separată. Sancțiunea disciplinară va fi aplicată de șeful Poliției/Poliției de Frontieră, sau de o persoană împuternicită de acesta și poate fi contestată în instanța de contencios administrativ competentă.

¹⁰⁷În acest sens, vă rugăm să vedeți o altă cauză conexasă, care a fost comunicată Guvernului pârât și se află în prezent pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului: *Balacci c. Republicii Moldova*, nr. 41232/13.

¹⁰⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=100644&lang=ro

182. Tabelul de mai jos oferă statistici privind sancțiunile disciplinare impuse LEO din Poliția și Poliția de Frontieră în anii 2022 și 2023 cu privire la abateri legate de corupție.

	Politie	Poliția de frontieră
Sanctiune disciplinară	Concedierea din serviciu pentru cinci LEO pentru nederunțarea infraționilor de corupție	Avertisment pentru doi angajați pentru neraportarea unei influențe nejustificate
Sanctiune disciplinară	Avertisment pentru doi angajați pentru neraportarea unei influențe nejustificate	
Total 2022	Șapte	Două
Sanctiune disciplinară	Concedierea din serviciu pentru doi LEO pentru nederunțarea infraționilor de corupție	Avertisment pentru trei angajați pentru neraportarea influenței nejustificate
Total 2023	Două	Trei

Proceduri penale și imunități

183. LEO nu sunt subiecți ai vreunei imunități sau privilegii procesuale. LEO pot fi urmăriți penal de procuratură, în conformitate cu CPP.

184. Tabelul de mai jos oferă statistici privind urmăririle penale și condamnările LEO în cadrul Poliției și Poliției de Frontieră în anii 2022 și 2023 cu privire la infraționile de corupție.

Infrațiuni prevăzute de Codul penal	Politie	Poliția de frontieră	
	<i>Urmăriri penale</i>	<i>Urmăriri penale</i>	<i>Condamnări</i>
Corupere pasivă (articolul 324) Corupere activă (articolul 325)	46	32	
Contrabanda cu produse accizabile (articolul 248 ¹)	0	3	
Traficul de influență (articolul 326)	22	0	
Abuz de putere sau abuz de serviciu (articolul 327)	3	0	
Îmbogățirea ilicită (articolul 330 ²)	5	0	
Fals în acte publice (articolul 332)	12	0	
Fals informatic (articolul 260 ⁵)		5	
Organizarea migrației ilegale (articolul 362 ¹)		20	
Total 2022	88	60	
Corupere pasivă (articolul 324) Corupere activă (articolul 325)	20	39	2
Trafic de influență (articolul 326)	4	0	
Abuz de putere sau abuz de serviciu (articolul 327)	3	0	
Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328)	1	0	
Îmbogățirea ilicită (articolul 330 ²)	1	0	
Fals în acte publice (articolul 332)	4	0	
Contrabanda cu produse accizabile (articolul 248 ¹)	0	3	1
Organizarea migrației ilegale (articolul 362 ¹)	0	22	
Fals informatic (articolul 260 ⁵)	0	5	
Total 2023	33	69	3

VI. RECOMANDĂRI ȘI URMĂRIRI

185. Având în vedere constatările prezentului raport, GRECO adresează Republicii Moldova următoarele recomandări:

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

- i. **(i) să fie adoptate reguli clare privind verificările de integritate, astfel încât persoanele cu funcții executive de conducere să fie supuse unor verificări de integritate în cadrul procesului lor de recrutare pentru a identifica, evita și gestiona conflictele de interese potențiale și existente; (ii) să fie stabilite norme care să stabilească criteriile de numire ai secretarilor de stat și ai secretarilor de stat ai Guvernului; și (iii) numele, funcțiile (domeniile de responsabilitate), salariul și informațiile despre activitățile auxiliare în ceea ce privește consilierii prezidențiali, consilierii ministeriali, experții sau consultanții (consilieri netitulari) să fie făcute publice. (a se vedea paragraful 36);**
- ii. **(i) adoptarea și/sau revizuirea, după caz, a registrelor de riscuri de corupție instituțională să fie extinsă pentru a acoperi mai specific persoanele cu funcții executive de conducere și registrele să fie actualizate în mod regulat și (ii) rapoarte periodice de progres privind implementarea lor să fie făcute publice. (paragraful 44);**
- iii. **(i) cod(uri) de conduită pentru persoanele cu funcții executive de conducere, care să acopere toate aspectele relevante de integritate (conflicte de interese, incompatibilități, cadouri, contacte cu lobbisti și persoanele terțe, restricții post-angajare, declarații de avere, gestionarea informațiilor confidențiale, activitățile auxiliare), să fie adoptate și făcute publice, însoțite cu îndrumări practice și (ii) codul (codurile) de conduită să fie cuplat(e) cu un mecanism credibil și eficient de supraveghere și punere în aplicare, inclusiv cu sancțiuni corespunzătoare. (paragraful 49);**
- iv. **ca (i) să fie organizate sistematic cursuri de sensibilizare sau informări dedicate persoanelor cu funcții executive de conducere pe chestiuni legate de integritate, la preluarea funcției și după aceea la intervale regulate de timp, și (ii) consiliere confidențială privind chestiunile legate de integritate să fie pusă la dispoziție și documentată în acest sens. (paragraful 50);**
- v. **ca (i) să fie luate măsuri eficiente pentru a asigura respectarea obligațiilor care decurg din prevederile statutare ale legislației privind libertatea de informare în ceea ce privește transparența proactivă, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, examinarea cererilor pentru informații de interes public în termenul legal și aplicarea proporțională a motivelor legitime pentru limitările accesului la informații de interes public și (ii) să fie oferite în mod regulat cursuri de sensibilizare cu privire la legislația privind libertatea de informare persoanelor care exercită funcții de conducere și celor responsabili de implementarea acesteia la nivelul Guvernului. (paragraful 57);**
- vi. **(i) realizarea unui studiu de evaluare a eficacității și calității consultării publice și, în lumina constatărilor acestuia, luarea măsurilor de îmbunătățire; (ii) mărirea termenelor minime prevăzute de lege pentru consultarea publică; și (iii) crearea unui**

portal unificat care să documenteze întregul proces de elaborare a unui act normativ, desfășurarea consultărilor publice și luarea deciziilor de către Guvern. (paragraful 62);

- vii. ca (i) să fie introduse reguli cu privire la modul în care persoanele cu funcții executive de conducere se angajează în contacte cu lobbisti și alte părți terțe care încearcă să influențeze procesele decizionale, hotărârile și alte activități ale Guvernului și (ii) să fie dezvăluite informații suficiente despre scopul acestor contacte, precum identitatea persoanei (persoanelor) cu care (sau în numele căreia/căroră) a(u) avut loc întâlnirea (întâlnirile) și subiectul (subiectele) specific(e) ale discuției. (paragraful 63);
- viii. ca serviciul de audit intern al Aparatului Președintelui și al tuturor ministerelor, inclusiv al Cancelariei de Stat, să fie completat cu personal și să devină funcțional pe deplin. (paragraful 65);
- ix. ca sistemul de gestionare a conflictelor de interese ale persoanelor cu funcții executive de conducere să fie consolidat prin (i) oferirea unei definiții clare a conflictului de interese perceput (aparent); (ii) asigurarea faptului că persoanele cu funcții executive de conducere se abțin de a participa în procesul decizional în cazul apariției unui conflict de interese potențial, perceput (aparent) sau real și (iii) publicarea registrelor de declarare a conflictelor de interese. (paragraful 71);
- x. ca (i) să fie instituit un mecanism de monitorizare eficient pentru implementarea regulilor privind restricțiile post-angajare în ceea ce privește persoanele cu funcții executive de conducere și (ii) mecanismului de monitorizare să i se acorde competențe de a impune sancțiuni adecvate în cazul încălcării regulilor privind restricțiile post-angajare. (paragraful 84);
- xi. (i) dezvoltarea și implementarea unui control aprofundat sistematic (de preferință anual), realist și executoriu al declarațiilor și (ii) publicarea în mod regulat a statisticilor cuprinzătoare privind controlul aprofundat al declarațiilor și al rezultatelor acestora. (paragraful 91);
- xii. instituirea unui mecanism intern eficient de supraveghere în cadrul Autorității Naționale de Integritate pentru a asigura coerența deciziilor inspectorilor de integritate, precum și o distribuție egală și echitabilă a volumului de muncă între inspectorii de integritate. (paragraful 92);
- xiii.(i) ca toate persoanele cu funcții executive de conducere să fie incluse în lista categoriilor de funcționari care pot fi investigate și urmărite penal de Procuratura Anticorupție pentru săvârșirea anumitor infracțiuni de corupție și conexe corupției și (ii) Procuratura Anticorupție să fie dotată cu resursele umane, financiare și tehnice adecvate, precum și cu autonomia necesară pentru efectuarea efectivă a investigației și exercitării urmăririi penale a infracțiunilor care implică persoane cu funcții executive de conducere și să informeze periodic publicul cu privire la rezultatele activității sale. (paragraful 96);

În ceea ce privește instituțiile de punere în aplicare a legii (poliție și poliția de frontieră)

- xiv. ca să fie luate măsuri proactive pentru creșterea reprezentării femeilor la toate nivelurile Poliției și Poliției de Frontieră, în special la nivelurile mediu și superioare de conducere. (a se vedea paragraful 109 de mai sus);
- xv. ca (i) să fie elaborată o legislație care să reglementeze primirea donațiilor de către Poliție și Poliția de Frontieră și (ii) donațiile să fie publicate pe o pagină web dedicată, accesibilă, indicând în mod clar natura și valoarea fiecărei donații, identificarea donatorului și modul în care au fost utilizate bunurile donate. (paragraful 111);
- xvi. ca Poliția și Poliția de Frontieră să ia măsuri pentru a se conforma cerințelor prevăzute în noua legislație privind libertatea de informare (în ceea ce privește, de exemplu, creșterea transparenței proactive, crearea unui registru al cererilor de informații de interes public, examinarea cererilor de informații de interes public în termenul prevăzut de lege și aplicarea proporțională a temeiurilor legitime de limitare a accesului la informațiile de interes public). (paragraful 116);
- xvii. ca ofițerii de poliție din cadrul Poliției și al Poliției de Frontieră, care sunt implicați în pregătirea și finalizarea registrelor riscurilor, inclusiv în inventarierea funcțiilor sensibile, să beneficieze cursuri de instruire dedicate și în mod regulat privind managementul riscurilor. (paragraful 122);
- xviii. ca (i) să fie elaborate și publicate coduri de etică dedicate (separate sau comune) pentru Poliție și Poliția de Frontieră, care să acopere toate aspectele relevante în materie de integritate (cum ar fi conflictele de interese, cadourile, contactele cu terții, activități externe, gestionarea informațiilor confidențiale etc.) și (ii) codul (codurile) de etică să fie completat(e) de îndrumări practice adaptate pentru fiecare dintre Poliție și Poliția de Frontieră și de un mecanism de punere în aplicare. (paragraful 128);
- xix. ca (i) să fie organizate cursuri regulate de formare continuă a ofițerilor de Poliție și ai Poliției de Frontieră, inclusiv a conducătorilor, în materie de integritate, etică și anticorupție și (ii) să fie instituit un mecanism de consiliere confidențială în materie de etică și integritate pentru ofițerii de Poliție și ai Poliției de Frontieră. (paragraful 132);
- xx. ca verificările de integritate a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii, inclusiv a funcțiilor sensibile și a managerilor, din Poliție și Poliția de Frontieră să aibă loc sistematic înainte de recrutare și pe tot parcursul carierei lor. (paragraful 138);
- xxi. (i) stabilirea unui proces bazat pe merit, competitiv și transparent pentru selecția și numirea adjunctilor șefului Poliției și (ii) limitarea practicii promovărilor *interimare* în Poliție și Poliția de Frontieră doar în situații excepționale și sporirea în continuare a transparenței și obiectivității tuturor deciziilor privind promovarea în carieră a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii. (paragraful 143);
- xxii. ca nivelul de remunerare în Poliție și Poliția de Frontieră să fie majorat pentru a stabili salarii atractive pentru gradele inferioare (la nivel începător), menținând în

același timp o marjă de stimulare pentru avansare pe parcursul carierei. (paragraful 150);

xxiii. ca să fie făcut un studiu privind practica existentă a ofițerilor din instituțiile de punere în aplicare a legii care desfășoară activități externe (plătite sau neremunerate) și ca, în lumina concluziilor sale, cadrul de reglementare să fie dezvoltat/adaptat în mod adecvat pentru a limita riscurile legate de integritate și pentru a supraveghea eficient exercitarea activităților externe. (paragraful 157);

xxiv. ca (i) să fie instituit un mecanism de monitorizare eficient pentru implementarea regulilor privind restricțiile post-angajare în ceea ce privește ofițerii din instituțiile de punere în aplicare a legii și (ii) mecanismului de monitorizare să i se acorde competențe de a impune sancțiuni adecvate în cazul încălcării regulilor privind restricțiile post-angajare. (paragraful 164);

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

186. În conformitate cu Regula 30.2 din Regulile de procedură, GRECO invită autoritățile Republicii Moldova să prezinte un raport privind măsurile luate pentru implementarea recomandărilor menționate mai sus către data de 30 iunie 2025. Măsurile vor fi evaluate de GRECO prin intermediul procedurii sale specifice de conformitate.

187. GRECO invită autoritățile Republicii Moldova să autorizeze, în cel mai scurt timp, publicarea acestui raport și să pună la dispoziția publicului o traducere a acestuia în limba națională.

Despre GRECO

Grupul Statelor împotriva Corupției (GRECO) monitorizează conformitatea celor de 49 state membre cu instrumentele anticorupție ale Consiliului Europei. Monitorizarea GRECO constă într-o “procedură de evaluare” care se bazează pe răspunsurile specifice ale Republicii Moldova la un chestionar și pe vizitele la fata locului, și care este urmată de o evaluare a impactului (“procedură de conformitate”) care examinează măsurile luate pentru a implementa recomandările rezultate din evaluările Republicii Moldova. Se aplică un proces dinamic de evaluare și presiune reciprocă, combinând expertiza practicienilor care acționează ca evaluatori și reprezentanții statelor care participă în sesiunea plenară. Activitatea desfășurată de GRECO a condus la adoptarea unui număr considerabil de rapoarte care conțin o multitudine de informații concrete despre politicile și practicile anticorupție europene. Rapoartele identifică realizări și omisiuni în legislația, reglementările, politicile și arhitecturile instituționale naționale, și includ recomandări menite să îmbunătățească capacitatea statelor de a lupta împotriva corupției și de a promova integritatea. Statutul de membru GRECO este deschis, în condiții de egalitate, statelor membre și nemembre ale Consiliului Europei. Rapoartele de evaluare și de conformitate adoptate de GRECO, precum și alte informații despre GRECO, sunt disponibile la www.coe.int/greco.
