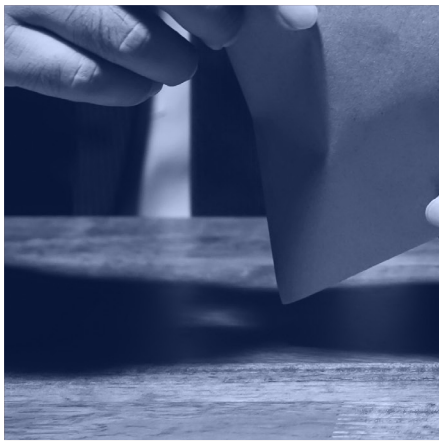


RAPORT ANTICORUPȚIE

ANUL 2022









Chișinău, 2023

Acest raport a fost elaborat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC) în cadrul Proiectului „Core support to the CAPC”, care se desfășoară cu suportul Suediei.

Opiniile exprimate reflectă poziția autorilor și nu reprezintă în mod neapărat punctul de vedere al finanțatorului.

RAPORT ANTICORUPȚIE

ANUL 2022

CUPRINS

ABREVIERI 6
SUMAR EXECUTIV 9
ASPECTE INTRODUCTIVE 14

1. Angajamentele anticorupție asumate în procesul de aderare la Uniunea Europeană 15
1.1. Responsabilitățile anticorupție în documentele de politici 15

2. Independența și integritatea justiției 23
2.1. Reforma sectorului justiției în documentele de politici 23
2.2. Inițiative legislative pentru reformarea sistemului justiției 23
2.3. Comisia ”Pre-Vetting” 26

3. Instituțiile anticorupție 28
3.1. Considerații generale privind autoritățile anticorupție 28
3.2. Activitatea autorităților-cheie anticorupție 28
a. Autoritatea Națională de Integritate 28
b. Centrul Național Anticorupție 31
c. Procuratura Anticorupție 33

4. Controlul averilor și imbogățirea ilicită 34
4.1. Cauze penale pentru îmbogățire ilicită inițiate în 2022 34
a. Persoane cu funcții înalte în stat vizate în dosare pentru îmbogățire ilicită 34
b. Judecători și procurori vizați în dosare pentru îmbogățire ilicită 36
c. Actuali și foști deputați cercetați pentru îmbogățire ilicită 37
4.2. Cauze penale pentru îmbogățire ilicită trimise în instanță anterior 38
4.3. Constatarea caracterului nejustificat al averii 39

5. Dosare de corupție mare **40**
5.1. Abundența și evoluția dosarelor de corupție mare în anul 2022 40

6. Recuperarea bunurilor infracționale 47
6.1. Restanțe și dificultăți în recuperarea bunurilor infracționale 47
6.2. Eforturi Legislative pentru îmbunătățirea mecanismului recuperării bunurilor infracționale 48

7. Instituția avertizorilor de integritate și mecanismele de protecție **49**
7.1. Cadrul normativ și instituțional, cazurile privind avertizorii de integritate înregistrate și in vestigate în anul 2022 49
7.2. Aportul autorităților publice și societății civile în promovarea și aplicarea mecanismului avertizorilor de integritate 50
7.3. Problemele sistemice în funcționarea eficientă a mecanismului avertizorilor de integritate 51

8. Accesul la informație și transparența procesului decizional **53**
8.1. Respectarea dreptului privind accesul la informație 53
8.2. Deficiențele în asigurarea transparenței procesului decizional 54
8.3. Măsurile de eficientizare a procesului consultativ în contextul angajamentelor de aderare la Uniunea Europeană 56

9. Integritatea și transparența în achizițiile publice **57**
9.1. Prioritățile și problemele sistemului național de achiziții publice 57
9.2. Restanțe privind modificarea cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice 58

10. Integritatea în afaceri **61**
10.1. Inițiative pentru îmbunătățirea și promovarea integrității în sectorul privat 61

ABREVIERI

AAC	Autoritatea Aeronautică Civilă
AGER	Asociația pentru Guvernare Eficientă și Responsabilă
AmCham	Camera de Comerț Americană din Moldova
ANI	Autoritatea Națională de Integritate
APP	Agenția Proprietății Publice
ARBI	Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale
ASP	Agenția Servicii Publice
BAP	Buletinul Achizițiilor Publice
BC	Bancă Comercială
BCS	Blocul Comuniștilor și Socialiștilor
CA	Curtea de Apel
CAPC	Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției
CAPE	Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice
CCIA	Comitetul Consultativ Independent Anticorupție
CEC	Comisia Electorală Centrală
CtEDO	Curtea Europeană pentru Drepturile Omului
CI	Consiliul de Integritate al Autorității Naționale de Integritate
CNA	Centrul Național Anticorupție
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSJ	Curtea Supremă de Justiție
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
HG	Hotărîre de Guvern
HP	Hotărîre de Parlament
IDIS	Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale
IGP	Inspectoratul General de Poliție
INJ	Institul Național de Justiție
INP	Inspectoratul Național de Probațiune
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MAPS	Metodologia de Evaluare a Sistemelor de Achiziții
MJ	Ministerul Justiției
OAP	Oficiul Avocatului Poporului

PA	Procuratura Anticorupție
PA UE	Planul de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană în Avizul său privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană
PCCOCS	Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale
PCRM	Partidul Comuniștilor din Republica Moldova
PDM	Partidul Democrat din Moldova
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
PSRM	Partidul Socialiștilor din Republica Moldova
RAI	Inițiativa Regională Anticorupție
RM	Republica Moldova
SA	Societate pe Acțiuni
SIA „RSAP”	Sistemul Informațional Automatizat ”Registrul de Stat al Achizițiilor Publice”
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
SNIA	Strategia Națională de Integritate şi Anticorupție
SPIA	Serviciul Protecției Internă și Anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne
SRL	Societate cu Răspundere Limitată
SUA	Statele Unite ale Americii
UE	Uniunea Europeană

SUMAR EXECUTIV

Raportul anual anticorupție este un produs realizat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, care listează principalele evoluții și noutăți din domeniul anticorupție care s-au produs în cursul anului 2022. Raportul, organizat în zece capitole, prezintă o analiză retrospectivă a măsurilor anticorupție realizate în cele mai importante domenii, precum și restanțele și deficiențele identificate de experți, de mass-media și de organizațiile societății civile.

ANGAJAMENTELE ANTICORUPȚIE ASUMATE ÎN PROCESUL DE ADERARE LA UNIUNEA EUROPEANĂ

Pînă la finele anului 2022, Republica Moldova a realizat deplin 3 din 15 acțiuni anticorupție, cuprinse în Planul pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană. Alte 4 acțiuni sunt parțial realizate, iar, dintre acestea, 2 sunt în întîrziere și vor fi realizate peste termenul indicat în Plan. Doar o acțiune anticorupție nu a fost realizată și care se referă la modificarea legislației pentru delimitarea clară a competențelor Procuraturii Anticorupție și ale Centrului Național Anticorupție în ceea ce privește corupția la nivel înalt. Alte 7 acțiuni au termen de realizare pînă în anul 2023 și, cel mai probabil, vor fi realizate pe parcursul anului respectiv.

Expertizele efectuate asupra unor inițiative legislative anticorupție au constatat mai multe lacune și riscuri. Astfel, extinderea cercului de infracțiuni pentru care ar putea fi aplicată confiscarea extinsă nu este nici oportună, nici necesară și poate genera multiple abuzuri, în special din partea organelor de urmărire penală. În ceea ce privește modificarea Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, a fost constatată calitatea nesatisfăcătoare a actului prezentat Parlamentului și aprobat deja în prima lectură, cauzată de eludarea procesului de expertizare, avizare și ajustare al proiectului de lege.

INDEPENDENȚA ȘI INTEGRITATEA JUSTIȚIEI

Republica Moldova a implementat mai multe acțiuni în anul 2022 pentru reformarea sistemului justiției. Acestea vizează alinierea cadrului legal din domeniul sistemului judiciar la noile prevederi constituționale; îmbunătățiri aduse reglementărilor privind Consiliul Superior al Magistraturii și organelor sale specializate, Institutului Național al Justiției și organelor Procuraturii; precum și efectuarea evaluării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (Comisia Pre-Vetting).

Expertizele anticorupție efectuate asupra cadrului normativ care se referă la Comisia Pre-Vetting subliniază necesitatea desfășurării acestei evaluări în baza unor criterii clare și obiective, efectuată de către o instituție imparțială și independentă, cu implicarea minimă a politicului și a executivului în procesul de evaluare și, de asemenea, cu garantarea independenței organelor de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, precum și a membrilor acestora. Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției a început monitorizarea ședințelor și deciziilor Comisiei Pre-Vetting, a cărui mandat a fost prelungit pînă la 30 iunie 2023. Pe parcursul anului 2022, Comisia a desfășurat audieri în privința a 21 de candidați la funcția de membru al CSM, fiind emise 9 decizii în privința acestora.

La finele anului 2022 sunt în proces de examinare, nefiind încă adoptate, mai multe proiecte ale unor acte normative importante pentru sectorul justiției: proiectul legii de modificare a art.70 din Constituția Republicii Moldova care ar înlesni anchetarea și trimiterea în judecată a deputaților suspectați de corupție; inițiativele legislative privind procedurile simplificate în procesul penal, răspunderea disciplinară a judecătorilor și a inspecției judiciare. În ceea ce privește proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție și proiectul de lege pentru modificarea Legii pre-vetting, aflate la etapa consultărilor publice, expertizele realizate constată lipsa clarității mai multor norme, probleme din perspectiva standardelor internaționale și riscuri de neconstituționalitate.

INSTITUȚIILE ANTICORUPȚIE

Pe parcursul anului 2022, rămîne neclarificat mandatul anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne, iar Serviciul de Informații și Securitate nu publică informații sistematizate privind activitatea instituției. În plus, lucrurile nu par a fi esențial îmbunătățite în activitatea autorităților-cheie din domeniul anticorupție.

Autoritatea Națională de Integritate activează fără președinte, a cărui mandat a încetat, iar organizarea și desfășurarea concursului pentru suplinirea funcției de președinte nu pare să constituie o prioritate pentru Consiliul de Integritate. În prima jumătate a anului 2022, rata de refuz în inițierea controlului de avere și a intereselor personale a constituit 76%, iar rata de clasare/încetare a controlului este 51%. De asemenea, finalitatea controlului rămîne o problemă pentru ANI, care nu a reușit încă să obțină vreo hotărîre judecătorească irevocabilă, prin care s-ar dispune confiscarea averii nejustificate.

Privitor la Centrul Național Anticorupție, instituția are un nou director, numit la începutul anului în curs, după excluderea procedurilor de concurs pentru această funcție, decizie criticată ca fiind contrară standardelor internaționale anticorupție și jurisprudenței Curții Constituționale. În prima jumătate a anului 2022, instituția a avut în gestiune 842 de cauze penale, fiind finalizate 160, iar dintre ele, 95 de cauze au fost deferite justiției, celelalte 65 de cauze penale fiind clasate/încetate din diverse motive (rata clasării constituind 41%).

Procuratura Anticorupție s-a confruntat cu o gravă criză de imagine, cauzată de scurgerile de informații din corespondența privată a oficialilor de rang înalt din Republica Moldova, în care sunt mesaje care aveau tangență cu concursul pentru suplinirea funcției de procuror-șef al instituției. Pentru anul 2022, Procuratura Anticorupție nu a reușit să-și crească vizibilitatea în calitate de autoritate anticorupție și, de asemenea, nu a oferit informații sistematizate/generalizate privind activitatea instituției.

ÎMBOGĂȚIREA ILICITĂ ȘI CONSTATAREA CARACTERULUI NEJUSTIFICAT AL AVERII

Un număr record de dosare penale privind îmbogățirea ilicită a fost inițiat în anul 2022. Astfel, în primele 10 luni ale acestui an, au fost demarate 40 de dosare penale, în care sunt vizați un ex-președinte al Republicii Moldova, un ex-ministru, un ex-director al SIS, un procuror general suspendat, 16 deputați/ex-deputați, 3 judecători, 3 procurori, 8 colaboratori/ex-colaboratori ai Ministerului Afacerilor Interne, 3 ex-angajați ai Centrului Național Anticorupție, un angajat al Serviciului Vamal, un ex-președinte al Parlamentului, un fost șef de direcție din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, alți 2 subiecți. Doar unul dintre cele 40 de dosare a fost expediat în judecată. Alte două dosare, demarate în anii precedenți, au fost, de asemenea, transmise în instanță în 2022.

Pînă în decembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a constatat caracterul nejustificat al averii în 13 cazuri. Diferențe substanțiale sau vădite între averea subiecților declarării și veniturile lor legale au variat de la 166 070 lei, în cazul ex-vicepreședintei raionului Anenii Noi, pînă la 1 175 457 lei, în cazul ex-Președintelui Republicii Moldova, Igor Dodon.

DOSARE DE MARE CORUPȚIE

În anul 2022, la fel ca și în anul precedent, au fost pornite zeci de dosare penale care se referă la așa-numita „marea corupție”, în care sunt vizați

actuali și foști funcționari de rang înalt. Dosare penale au fost pornite în privința procurorului general suspendat din funcție, Alexandr Stoianoglo, președintelui raionului Cahul, președintei Autorității Naționale de Integritate, deputaților Ilan Șor și Mariana Tauber, directorului Inspectoratului Național de Probațiune, șefului secției de radiologie din cadrul Institutului Oncologic, unor angajați ai Agenției Servicii Publice.

Majoritatea celor care au ajuns să fie investigați pentru acte de corupție sunt persoane care, la momentul inițierii cauzelor penale, nu mai dețineau funcții înalte în stat: Vladimir Plahotniuc, Vladimir Andronachi, Eugeniu Nichiforciuc, alți ex-deputați, fostul președinte al Republicii Moldova, Igor Dodon, ex-directorul general al Agenției Proprietății Publice, fostul director al Autorității Aeronautice Civile, fostul președinte al Judecătoriei Chișinău, angajați ai Agenției Servicii Publice.

Totodată, majoritatea dosarelor penale pornite continuă se se afle în etapa de urmărire penală și doar cîteva dintre ele au fost trimise în judecată. La momentul întocmirii prezentului raport, nu există vreo sentință de condamnare.

RECUPERAREA BUNURILOR INFRACȚIONALE

În cursul anului 2022, continuă să existe dificultăți în procesul de recuperare a bunurilor infracționale. Eficiența Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale nu poate fi măsurată doar prin sechestrele instituite asupra bunurilor, a căror valoare este comunicată periodic publicului. Indicatorul cel mai important de eficiență în recuperarea bunurilor infracționale îl constituie procentul bunurilor valorificate – adică confiscate și comercializate, iar veniturile fiind trecute în bugetul statului. Din datele făcute publice, ponderea bunurilor valorificate din totalul celor sechestrate constituie 0,5%. Pentru comparație, statistica Europol estimează că ponderea valorificării din totalul sechestrelor este de 50%.

Pe parcursul anului 2022, Parlamentul a adoptat cîteva acte legislative care urmăresc să producă îmbunătățirea mecanismului de recuperare a bunurilor infracționale, iar mai multe proiecte importante pentru acest domeniu se află în examinare. Totodată, organizații ale societății civile au efectuat mai multe studii și analize cu recomandări care ar putea contribui la îmbunătățirea cadrului normativ și la obținerea rezultatelor așteptate.

INSTITUȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE ȘI MECANISMELE DE PROTECȚIE

Mecanismul avertizărilor de integritate nu este pe deplin utilizat și aplicat în Republica Moldova nici de către angajatori, nici de către angajați, chiar dacă au fost întreprinse mai multe eforturi din partea autorităților și a societății civile în promovarea și aplicarea acestui mecanism.

Un studiu al CAPC constată doar 4 avertizări de integritate (în 2 dintre cazuri a fost solicitată protecție), semnalate în perioada 2018-2022 (trim. I) în 54 de autorități publice chestionate. CNA, în calitate de autoritate abilitată să înregistreze și să examineze dezvăluirile externe a practicilor ilegale, a menționat că a înregistrat 11 avertizări de integritate în perioada 2018-2022.

La începutul anului 2022, pe rolul Avocatului Poporului erau în proces de investigare 7 cazuri privind protecția eventualilor avertizori de integritate. Dintre acestea, în 3 cazuri au fost emise decizii privind încetarea examinării, iar 4 cazuri au fost examinate în instanța de judecată. În general, instanțele de judecată nu examinează dosarele cu implicarea avertizorilor de integritate prin prisma mecanismului avertizorului de integritate. De obicei, instanțele se limitează la examinarea acestuit tip de dosare din perspectiva unui litigiu de muncă obișnuit, eventual operînd cu unele constatări ale Ombudsman-ului. Doar într-un singur caz s-a reușit anularea măsurilor de răzbunare și repunerea în drepturi a avertizorului de integritate. Pe parcursul anului 2022, în adresa Avocatului Poporului au fost înregistrate alte 7 cereri de solicitare a protecției în calitate de avertizor de integritate - în 5 cazuri au fost emise decizii de încetare a examinării, deoarece faptele nu s-au adeverit, iar 2 cazuri se află în proces de documentare.

Există un șir de probleme sistemice în funcționarea eficientă a mecanismului avertizorilor de integritate, și anume: lipsa unei instituții-umbrelă care să monitorizeze și să ghideze

entitățile și agenții publici în aplicarea mecanismului; măsurile de protecție sunt foarte fragile în comparație cu efectele răzbunării asupra angajaților și în comparație cu complexitatea procedurilor judiciare ulterioare; practica judiciară aproape inexistentă sau discutabilă; lipsa unor algoritmi de acțiune în cazul avertizărilor publice (cine se sesizează, cine examinează etc).

ACCESUL LA INFORMAȚIE ȘI TRANSPARENȚA PROCESULUI DECIZIONAL

O analiză retrospectivă a mai multor studii și cercetări, efectuate anterior, scoate în evidență faptul că, în Republica Moldova, asigurarea unei guvernări deschise continuă să rămînă o problemă.

Între deficiențele majore în procesul de solicitare a accesului la informații notăm: invocarea protecției datelor cu caracter personal; procedură de contestație defectuoasă; neconcordanțe între Legea privind accesul la informații și Codul administrativ al Republicii Moldova; practică judiciară neuniformă etc. În anul 2022, Ministerul Justiției a inițiat procesul de elaborare a unei noi legi privind accesul la informațiile de interes public, pentru a-l aduce în corespundere cu standardele moderne.

Ultimul raport al Cancelariei de Stat care conține descrierea situației anului 2021, publicat în martie 2022, menționează mai multe realizări ale Guvernului și ale autorităților administrației publice centrale privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

Pe de altă parte, studii efectuate în anul 2022 de către organizații ale societății civile au scos în evidență mai multe deficiențe, obstacole și lacune în asigurarea transparenței decizionale și în participarea publicului în procesul de luare a deciziilor care țin de Parlament.

Astfel, procesul consultărilor publice desfășurate în Legislativ este unul dificil, lacunar, rezumându-se la publicarea proiectelor de lege pe pagina web a Parlamentului, cu o rată scăzută a audierilor și a dezbaterilor publice (în special, în privința inițiativelor și amendamentelor înaintate de deputați), organizate, preponderent, între prima și a doua lectură, cu ignorarea opiniilor exprimate de către părțile consultate, lipsind informarea privind rezultatele consultărilor publice. Mai mult decât atît, este îngrijorătoare urgența cu care sunt examinate și adoptate proiectele de lege, încălcarea termenelor stabilite pentru consultarea publică a acestora și recepționarea recomandărilor, sau lipsa consultărilor publice.

În scopul de a crește implicarea societății civile în procesele decizionale de la toate nivelurile, PA UE prevede angajamentul de a asigura, pînă în iunie 2023, funcționarea unor platforme consultative permanente care să existe la nivelul autorităților publice centrale (Guvern), precum și lansarea și operaționalizarea unei platforme permanente de cooperare cu societatea civilă în Parlament, ca instrument nou de implicare a părților interesate în procesul legislativ.

INTEGRITATEA ȘI TRANSPARENȚA ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE

Sectorul achizițiilor publice reprezintă o prioritate în cele mai importante documente de politici publice, iar lupta cu corupția din domeniul achizițiilor este una dintre măsurile prioritare ale Guvernului. Cu toate acestea, progresele înregistrate în direcția dezvoltării sectorului achizițiilor publice în anul 2022 sunt extrem de modeste.

Astfel, constatăm restanțe în direcția îmbunătățirii legislației și în elaborarea cadrului normativ secundar, fapt care conduce la contradicții, discreție în aplicarea normelor, asociată cu riscuri de corupție, dar și la dificultăți în procesul de achiziție pentru autorități și operatori. Certificarea specialiștilor care activează în sectorul achizițiilor publice stă pe pauză de cîțiva ani, inclusiv în 2022 nu a fost elaborat și aprobat acest mecanism. Nu au fost înregistrate progrese nici în direcția dezvoltării sistemului de achiziții electronice MTender, ale cărui funcționalități tehnice nu asigură un proces de achiziție integral electronic - de la planificare pînă la executarea contractelor.

Anul 2022 a fost unul cu rezultate extrem de modeste și la capitolul achizițiilor publice sectoriale, deși au trecut mai bine de 2 ani de la adoptarea Legii privind achizițiile în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale. Cu toate că investigațiile efectuate de

societatea civilă și jurnaliștilor, dar și auditul Curții de Conturi, efectuate în anul 2022, identifică multiple fraude și ilegalități în achiziții, cei responsabili nu sunt investigați și atrași la răspundere conform legii.

Achizițiile de valoare mică continuă să fie lipsite de transparență, iar discreția înaltă oferită autorităților contractante generează riscuri de corupție. Aceasta, în contextul în care valoarea achizițiilor de valoare mică este estimată la circa 9 miliarde lei din volumul total al achizițiilor publice de circa 20 miliarde lei, care au crescut și ele cu 62% față de aceeași perioadă a anului precedent. În anul 2022, Ministerul Finanțelor a elaborat un nou regulament privind achizițiile publice de valoare mică, care se aprobă de Guvern și urmează a fi aplicat de la 1.07.2023. Prevederile noului regulament au fost criticate de către reprezentanți ai societății civile, care au constatat că a fost aprobat un proiect de regulament diferit de proiectul consultat cu ei, fără a lua în considerare propunerile privind transparența și accesul deschis la datele privind achizițiile de valoare mică.

INTEGRITATEA ÎN AFACERI

În anul 2022, cadrul normativ a fost consolidat cu măsuri de asigurare a integrității în sectorul privat.

Au fost modificate acțiunile pe domeniul sectorului privat din Strategia națională de integritate și anticorupție. De asemenea, au avut loc intervenții asupra Codului contravențional, fiind regîndite unele măsuri de protecție a avertizorilor de integritate, care se aplică și sectorului privat.

O altă lege care și-a produs efectele pe parcursul anului 2022 se referă la obligarea organului înregistrării de stat de a verifica și publica informațiile privind numele, prenumele și țara de reședință ale beneficiarilor efectivi ai persoanelor juridice și ai întreprinzătorilor individuali.

Unul dintre evenimentele care, în anul 2022, a sprijinit afacerile oneste și transparente din sectorul privat l-a constituit premierea companiilor pentru implementarea standardelor de integritate și anticorupție în afaceri în cadrul concursului „Marca comercială a anului”.

ASPECTE INTRODUCTIVE

Diminuarea fenomenului corupției și a consecințelor acestuia este o provocare constantă pentru Republica Moldova, care a aderat la multiple documente internaționale din domeniul anticorupției, a elaborat și implementat numeroase politici publice și instrumente anticorupție. În pofida acestor eforturi, constatăm evoluții modeste în ceea ce privește prevenirea și lupta anticorupție.

Potrivit evaluărilor internaționale, Republica Moldova înregistrează punctaje scăzute la un șir de indicatori, precum lupta împotriva corupției, independența sectorului justiției, funcționalitatea instituțiilor publice etc. La fel, sondajele naționale evidențiază corupția ca fiind una dintre problemele care preocupă cel mai mult societatea în Republica Moldova. Corupția interferează cu orice domeniu al vieții publice și private și are consecințe asupra calității vieții cetățenilor, asupra soluționării problemelor sociale, prestării serviciilor necesare publicului larg, protecției și apărării drepturilor populației, securității naționale și a siguranței personale etc.

Actele de corupţie în care sunt implicați demnitari și funcționari publici de nivel central și local sînt permanent în vizorul mass-mediei, care au efectuat, în ultimii ani, multiple investigații jurnalistice, aduse la cunoștința publicului și autorităților naționale, fără reacții, însă, în majoritatea cazurilor. Politicile anticorupție în diferite sectoare au fost obiectul cercetărilor, analizelor și monitorizărilor din partea experților și a organizațiilor societății civile, care au înaintat numeroase recomandări pentru sporirea integrității și reducerea corupției.

Odată cu acordarea Republicii Moldova a statutului de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană, prevenirea și lupta anticorupție devin o prioritate și un angajament al autorităților naționale. Planul de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană în avizul său privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană cuprinde un set de acțiuni anticorupție, care urmează a fi implementate într-un timp restrîns.

Raportul anual anticorupție al Republicii Moldova constituie un instrument de cartografiere a principalelor evenimente, noutăți și măsuri anticorupție din anul 2022. Raportul de față prezintă o imagine de ansamblu a situației pe țară, cu enumerarea principalelor restanțe și deficiențe în prevenirea și lupta anticorupție.

Constatările raportului pot servi ca sursă agregată de informații pentru autoritățile publice, decidenți politici și funcționari publici, de asemenea pentru mass-media, donatori, organizații internaționale și parteneri de dezvoltare ai Republicii Moldova. În plus, poate reprezenta un punct de pornire pentru prioritizarea măsurilor anticorupție de către autoritățile publice responsabile, pentru elaborarea și adoptarea politicilor anticorupție, înlăturarea deficiențelor existente în diferite domenii și sectoare, precum și pentru îmbunătățirea instrumentelor și a mecanismelor anticorupție.

Raportul anual anticorupție al Republicii Moldova a fost realizat în cadrul Proiectului **„Core support to the CAPC”,** implementat de către Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC), cu suportul Swedish International Development Cooperation Agency.

I. Angajamentele anticorupție asumate de către Republica Moldova în procesul de aderare la Uniunea Europeană

1.1. Responsabilitățile anticorupție în documentele de politici

Lupta împotriva corupției este un proces continuu de la declararea independenței Republicii Moldova, fiind considerată o prioritate în ultimii ani, odată cu negocierea și semnarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, şi Uniunea Europeană şi Comunitatea Europeană a Energiei Atomice şi statele membre ale acestora, pe de altă parte.

Angajamentele anticorupție asumate de către Republica Moldova au fost reflectate, pe parcursul anilor, în mai multe documente de politici: Programul de Asociere între Uniunea Europeană și Republica Moldova (actualizat și completat cu activități pentru perioada 2017-2019[1]), Planul Naţional de Acţiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere[2] (actualizat pentru anii 2017-2019), Programul legislativ pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru anul 2017[3] etc.

Strategia naţională de integritate şi anticorupţie pentru anii 2017-2020 reprezintă unul dintre documentele importante de politici anticorupție. Termenul de implementare a SNIA a fost prelungit pînă în anul 2023[4], cu includerea unor acțiuni noi în Planul de acțiuni, pentru a asigura atingerea scopurilor propuse prin acest document strategic.

La 23.06.2022, Consiliul European a acordat Republicii Moldova statutul de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană. În prealabil, Comisia Europeană a emis avizul[5] cu privire la cererea de aderare, în care sunt indicate acțiunile care sunt necesare de a fi întreprinse în diferite domenii, inclusiv prevenirea și lupta anticorupție. Comisia UE recomandă îndeplinirea angajamentului de a combate corupția la toate nivelurile prin luarea de măsuri decisive în direcția unor anchete proactive și eficiente, precum și prin obținerea unui bilanț credibil al urmăririlor penale și al condamnărilor.

Drept răspuns, Republica Moldova a aprobat, la 4.08.2022, **Planul de acțiuni[6] pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană**. Acțiunile anticorupție, cuprinse în pct.3 al respectivului plan, se referă la politici anticorupție; la independența și eficiența instituțiilor anticorupție; la îmbunătățirea procedurilor de urmărire penală, a activității speciale de investigație și judecată; la perfecționarea instrumentului avertizorului de integritate; la efectuarea de analize operaționale, strategice și expertize anticorupție de către CNA; la creșterea ponderii cazurilor de corupție investigate și aduse în fața instanței de judecată etc. Suplimentar, în pct.5.2 al planului, au fost inserate câteva acțiuni conexe măsurilor anticorupție, care se referă la instituirea unui pachet legislativ privind recuperarea activelor și a unui cadru

[1] Recomandarea nr.1/2017 a Consiliului de Asociere UE-RM din 4 august 2017 privind Programul de asociere UE-RM [2017/1489]
[2] Hotărîrea Guvernului nr.1472 din 30.12.16
[3] Hotărîrea Parlamentului nr.1 din 24.02.17
[4] Hotărîrea Parlamentului nr.241 din 24.12.2021 privind modificarea Hotărîrii Parlamentului nr.56/2017
[5] Avizul Comisiei Europene cu privire la cererea de aderare la Uniunea Europeană din 17.06.2022
[6] Plan de acțiuni aprobat de Comisia Națională pentru Integrare Europeană pe data de 4.08.2022

cuprinzător pentru combaterea criminalității financiare și a spălării banilor, și anume: combaterea îmbogățirii ilicite și confiscarea produselor infracțiunilor de corupție și conexe, adoptarea unui Program național pentru recuperarea bunurilor infracționale, transpunerea în legislația națională a prevederilor Directivei UE privind combaterea spălării banilor etc.

1.2. Realizări și restanțe în implementarea angajamentelor anticorupție

În prezenta secțiune, vom enumera acțiunile autorităților naționale desfășurate pe parcursul anului 2022 privind implementarea măsurilor anticorupție, cuprinse în pct.3 și pct.5.2 din PA UE.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.1. Modificarea legislației în vederea stabilirii mecanismului de urmărire penală, judecare și condamnare în lipsa persoanelor care se eschivează de la urmărirea penală	Octombrie 2022	Legea nr.189 pentru modificarea unor acte normative (adoptată pînă la adoptarea PA UE - 4.08.2022)	**Realizat**

Astfel, la 14 iulie 2022, a fost adoptată **Legea nr.189 pentru modificarea unor acte normative**[7] (remarcă: legea a fost adoptată pînă la adoptarea Planului de acțiuni, la 4.08.2022). Prin această lege, în scopul reglementării unui mecanism de judecare a cauzei penale în lipsa persoanei, au fost efectuate modificări la Codul de procedură penală și la Legea nr.198/2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat. Noile prevederi permit punerea sub învinuire a unei persoane în lipsa acesteia, la fel și judecarea cauzei în lipsa inculpatului pentru cazurile în care persoana se sustrage de la urmărirea penală sau se eschivează de la participarea la procesul de judecată.

Prevederile legale adoptate au constituit obiectul controlului constituționalității, ca urmare a excepției de neconstituționalitate ridicată în dosarul în care figurează, în calitate de învinuit, Vladimir Plahotniuc. Prin decizia Curții Constituționale nr.138 din 29 septembrie 2022[8], sesizarea a fost declarată inadmisibilă.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.2. Modificarea legislației (Codul de procedură penală și, dacă este necesar, a Legii cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Legii cu privire la procuraturile specializate) pentru a delimita clar competențele Procuraturii Anticorupție și ale Centrului Național Anticorupție în ceea ce privește corupția la nivel înalt	Decembrie 2022	Nu au fost identificate inițiative legislative	**Nerealizat**

La data elaborării prezentului raport (28.12.2022), nu au fost identificate inițiative legislative adoptate care să delimiteze clar competențele Procuraturii Anticorupție și ale Centrului Național Anticorupție în ceea ce privește corupția la nivel înalt.

[7] Legea nr.189 din 14 iulie 2022 pentru modificarea unor acte normative

[8] Decizia Curții Constituționale nr.138 din 29 septembrie 2022 de inadmisibilitate a sesizării nr.149g/2022 privind excepțiile de neconstituționalitate a art.2911 alin.(1) și (2) și a art.3051 alin.(2), (4) și (5) din CPP (finalizarea urmăririi penale în lipsa învinuitului)

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.3. Îmbunătățirea legislației privind măsurile speciale de investigații (Codul de procedură penală și Legea privind activitatea specială de investigații)	Decembrie 2022	Proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative, înregistrat în Parlament cu nr.451 din 8.12.2022	**Realizat parțial, cu întîrziere**

Parlamentul a aprobat în prima lectură, în ședința plenară din 29.12.2022, **proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înregistrat în Parlament cu nr.451 din 8.12.2022**[9]**.** Potrivit autorilor proiectului de lege, scopul proiectului este **îmbunătățirea** cadrului normativ care reglementează activitatea specială de investigații în cadrul procesului penal și în afara acestia. Obiectivele principale ale proiectului **în cauză** corespund celor din PA UE **și se referă la următoarele:**

- delimitarea clară și strictă a activității speciale de investigații, efectuat**ă** în cadrul procesului penal și în afara acestuia;
- consolidarea și creșterea capacităților investigative în cadrul procesului penal (pe dosare penale) în scopurile prevăzute de Codul de procedură penală nr.122/2003;
- consolidarea și creșterea capacităților investigative în afara procesului penal (pe dosare speciale) în scopurile prevăzute de Legea privind activitatea specială de investigații nr.59/2012;
- reglementarea unui mecanism eficient de control (autorizare și verificare) a măsurilor speciale de investigații, dispuse și efectuate în afara procesului penal.

Proiectul Legii nr.451/2022 urmează a fi aprobat în lectura a doua, cel mai probabil în sesiunea de primăvară a Parlamentui.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.4. Perfecționarea cadrului normativ privind avertizorii de integritate (Legea nr.122/2018 privind avertizorii de integritate și Hotărîrea Guvernului nr.23/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și de raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale)	Iunie 2023	Nu au fost identificate inițiative legislative	**Termen scadent în 2023**

La data elaborării prezentului raport, nu au fost identificate inițiative legislative adoptate pentru a îmbunătăți cadrul normativ privind avertizorii de integritate. Luând în considerație termenul de realizare din Plan, acțiunea respectivă poate fi realizată pînă în luna iunie a anului 2023.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.5.a. Efectuarea de analize operaționale ale actelor de corupție și ale actelor conexe corupției, precum și ale faptelor coruptibile	Trimestrial	CNA realizează astfel de analize, dar nu sînt publice. Imposibil de evaluat calitatea și eficiența acestora.	**Parțial realizat**

[9] Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative nr.451 din 8.12.2022

Centrul Național Anticorupție efectuează permanent analize operaționale ale actelor de corupție și ale actelor conexe corupției, precum și ale faptelor coruptibile. De regulă, săptămînal sunt publicate comunicate de presă[10] pe pagina web a CNA despre activitățile realizate, care cuprind și informații despre analizele operaționale efectuate. Ultimul comunicat de presă din anul 2022[11] indică faptul că Direcția analitică a CNA a efectuat 9 analize operaționale, iar alte 75 de studii sunt în procedură. Întrucît analizele operaționale nu sînt făcute publice, nu cunoaștem dacă acestea se referă la aspecte menționate în Plan, și anume: „analiză operativă în cazurile în care sunt implicate bunurile persoanelor publice în raport cu veniturile acestora (bunuri nejustificate, bunuri nedeclarate de achiziții publice etc. și/sau înregistrate la terți, venituri suspecte), relațiile de rudenie și de afaceri, activitatea operatorilor economici în cadrul procedurilor".

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.5.b. Efectuarea de analize strategice ale actelor de corupție și ale actelor conexe corupției, precum și ale faptelor coruptibile	Martie, 2023	Nu au fost identificate analize strategice.	**Termen scadent în 2023**

La data elaborării prezentului raport, nu au fost identificate analize strategice privind condamnările adoptate în cursul anului 2022 în cauze de corupție și de acte conexe, precum și fapte coruptibile, așa cum prevede PA UE. CNA a realizat astfel de analize strategice în anul 2022[12], însă acestea se referă la cazurile din anul precedent, 2021. Conform termenului de realizare indicat în Plan, acțiunea respectivă poate fi înfăptuită pînă în luna martie a anului 2023.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.1.6. Creșterea ponderii cazurilor de corupție investigate ca urmare a măsurilor proactive	Ianuarie, 2023 (ulterior informația va fi prezentată trimestrial)	Nu există date statistice făcute publice de către autoritățile competente. Info din rapoarte alternative	**Termen scadent în 2023**
3.1.7. Creșterea ponderii cazurilor de corupție aduse în instanță în raport cu cele investigate			
3.1.8. Creșterea eficienței procurorilor în reprezentarea procuraturii în cadrul proceselor de judecată, în special în cazurile de corupție			

Procuratura Generală publică anual rapoartele sale de activitate pe pagina web[13], care conține unele date statistice. Ultimul raport publicat pe web se referă la activitatea procuraturii în cursul anului 2021[14]. La data elaborării prezentului raport, nu au fost identificate date statistice pentru anul 2022 privitor la numărul total de dosare penale intentate versus numărul de dosare penale intentate proactiv; numărul total de dosare penale intentate versus numărul de dosare penale transmise în instanța de judecată; numărul total de dosare penale transmise în instanța de judecată versus numărul de dosare penale finalizate cu condamnare. **În corespundere cu** termenul de realizare din PA UE, acțiunile respective pot fi realizate pînă în luna ianuarie a anului 2023.

[10] Comunicate de presă pe pagina web CNA
[11] Comunicat de presă CNA din 26.12.2022
[12] Analize strategice sectoriale realizate de către Centrul Național Anticorupție
[13] Rapoartele anuale de activitate a Procuraturii Generale
[14] Raport despre activitatea procuraturii în anul 2021

Potrivit Raportului de evaluare a eficienței mecanismelor de plîngere privind corupția în sectorul public al Republicii Moldova[15], elaborat de CAPC, în perioada 2018-2022 (trim.I) au fost pornite 2 988 de dosare penale (PA – 597; CNA – 2078; IGP – 313), 1 073 de dosare de corupție au fost transmise spre examinare în instanța de judecată (PA – 190; CNA – 853; IGP – 30), iar în cazul a 176 de dosare de corupție a fost emisă o sentință (datele statistice au fost colectate de la Procuratura Anticorupție, de la Centrul Național Anticorupție și de la Inspectoratul General al Poliției).

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
3.2.1. Asigurarea faptului că nici un proiect de act normativ nu este adoptat de Guvern fără expertiza anticorupție din partea Centrului Național Anticorupție	Trimestrial	Nu au fost identificate date statistice.	**Parțial realizat**

Cancelaria de Stat (autoritate responsabilă, conform Planului) nu a publicat (trimestrial) date statistice referitor la ponderea proiectelor de acte normative aprobate de Guvern, însoțite de expertiza anticorupție realizată de către Centrul Național Anticorupție. Pe pagina web a CNA sunt publicate toate rapoartele de expertiză anticorupție[16] efectuate asupra proiectelor de legi și asupra hotărîrilor de Guvern. La moment, nu deținem informații statistice privind numărul rapoartelor de expertiză anticorupție întocmite și nici privitor la numărul proiectelor supuse expertizei anticorupție, inclusiv pe categorii de acte normative, publicate, de regulă, în rapoartele anuale de activitate ale Centrului Național Anticorupție.

Subiectul expertizei anticorupție este abordat în **Raportul ”Ruperea cercului vicios: regîndirea cadrului instituțional anticorupție în Republica Moldova”**[17], elaborat de Comitetul Consultativ Independent Anticorupție[18]. Raportul oferă o imagine de ansamblu asupra arhitecturii anticorupție și a integrității din Republica Moldova și oferă, de asemenea, o serie de recomandări pentru fiecare instituție în parte, menite să abordeze principalele vulnerabilități și să îmbunătățească performanța pe termen lung. În recomandările raportului se regăsește și propunerea de modificare a Legii privind CNA și a altor acte normative relevante pentru a exclude funcția de expertiză anticorupție, cu transferarea acesteia către Ministerul Justiției. Propunerea este motivată prin faptul că natura expertizei anticorupție se încadrează mai degrabă în competențele Ministerului Justiției sau a altei entități publice care se ocupă de elaborarea politicilor sau legilor, decît în competențele unui organ de investigație.

Totodată, constatăm că obligativitatea expertizei anticorupție a fost instituită încă în 2017, prin SNIA, Acțiunea 35 - ”**Transmiterea tuturor proiectelor de acte legislative şi normative pasibile de expertiza anticorupţie, după definitivarea proiectelor în urma avizării, la CNA pentru efectuarea expertizei anticorupţie**”. Potrivit rapoartelor de monitorizare SNIA pentru anii 2017-2020, perioada de raportare 2018-2020, Acțiunea 35 a fost calificată ca fiind ”**parțial realizată”.**

[15] https://www.capc.md/wp-content/uploads/2022/10/Raport-de-evaluare-a-eficientei-mecanismelor-de-plingere-privind-coruptia-in-sectorul-public-al-Republicii-Moldova.pdf-1.pdf
[16] Rapoartele de expertiză anticorupție publicate pe pagina web a Centrului Național Anticorupție
[17] Raportul ”Ruperea cercului vicios: regîndirea cadrului instituțional anticorupție în Republica Moldova”, CCIA, 2022
[18] Instituit prin Decretul Președintelui RM nr.114-IX din 10.06.2021 privind instituirea Comitetului consultativ anticorupţie pe lîngă Preşedintele Republicii Moldova

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
5.2.1. Modificarea Codului de procedură penală în vederea instituirii unui mecanism extins de confiscare	Decembrie, 2022	Legea nr.190 din 21 iulie 2022 pentru modificarea unor acte normative	**Realizat** Calitate îndoielnică a cadrului normativ adoptat (CAPC)

Anterior aprobării PA UE, Parlamentul a adoptat **Legea nr.190 din 21 iulie 2022 pentru modificarea unor acte normative**[19], care urmărește aplicarea în practică a mecanismului de confiscare extinsă, prevăzut în art.106 alin.(1) și alin.(2) din Codul penal al Republicii Moldova.

CAPC a **expertizat**[20] prevederile inițiativei legislative și a constatat mai multe lacune și riscuri. Analiza argumentează faptul că extinderea cercului de infracțiuni pentru care ar putea fi aplicată confiscarea extinsă, care va putea fi aplicată și în cazul infracțiunilor de șantaj, escrocherie, evaziune fiscală, concurență neloială, nu este nici oportună, nici necesară și poate genera multiple abuzuri, în special din partea organelor de urmărire penală.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
5.2.2. Modificarea legislației în vederea punerii în aplicare a mecanismului de confiscare civilă	Iunie, 2023	Nu au fost identificate inițiative legislative.	**Termen scadent în 2023**

La data elaborării prezentului raport, nu au fost identificate inițiative legislative adoptate care să pună în aplicare mecanismul de confiscare civilă. Conform termenului de realizare indicat în Plan, acțiunea respectivă poate fi realizată pînă în luna iunie a anului 2023.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
5.2.3. Adoptarea unui Program național pentru recuperarea bunurilor infracționale în vederea dezvoltării unui mecanism eficace și eficient de înghețare, sechestrare, confiscare și capitalizare a activelor infracționale	Decembrie, 2022	Hotărîrea Parlamentului nr.342 din 15.12.2022	**Realizat**

Prin Hotărîrea Parlamentului nr.342/2022 a fost aprobat **Programul Național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027 și Planul de acțiuni privind implementarea Programului Național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027.** Programul are drept scop asigurarea sporirii transparenței și responsabilizării instituțiilor implicate în sistemul de recuperare a bunurilor infracționale în Republica Moldova, prin asigurarea unei mai bune colectări de date și difuzări a informației privitor la sechestrarea și confiscarea bunurilor infracționale.

[19] Legea nr.190 din 21 iulie 2022 pentru modificarea unor acte normative
[20] Opinia CAPC cu privire la proiectul de Lege nr.26 din 02.02.2022 pentru modificarea Codului penal al Republicii Moldova

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
5.2.4. Modificarea Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului în vederea transpunerii în legislația națională a prevederilor celei de-a cincea directive UE privind combaterea spălării banilor și a implementării recomandărilor Moneyval	Decembrie, 2022	Proiectul de lege nr.427 din 24.11.2022 pentru modificarea unor acte normative	**Realizat parțial, cu întîrziere** Calitate îndoielnică a cadrului normativ adoptat (CAPC)

În Parlament este înregistrat **proiectul de lege nr.427 din 24.11.2022 pentru modificarea unor acte normative**[21], aprobat în prima lectură, în ședința plenară din 22.12.2022. Acesta prevede îmbunătățirea cadrului normativ cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, prin: completarea cu mai multe noțiuni (”beneficiar efectiv”, ”persoane expuse politic”, ”moneda virtuală” etc.); includerea obligativității pentru Agenţia Servicii Publice de a raporta tranzacţiile suspecte, identificate în procesul de prestare a serviciilor publice; inserarea obligativității pentru entitățile raportoare de a consemna într-un raport de evaluare rezultatele analizei riscurilor de spălare a banilor şi de finanţare a terorismului în domeniul propriu de activitate; atribuirea competenței pentru Serviciul Fiscal de Stat de a crea, gestiona şi actualiza Registrul casetelor de siguranţă ale persoanelor fizice şi juridice etc.

Potrivit autorilor, elaborarea propunerilor de modificare a cadrului legal a fost determinată de necesitatea de a implementa recomandările raportului din cea de-a V-a rundă de evaluare a Comitetului MONEYVAL al Consiliului Europei, în scopul de a transpune prevederile Directivei (UE) 2018/843 din 30.05.2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE și, de asemenea, a prevederilor actualizate din Recomandările Grupului de Acțiune Financiară Internațională (Recomandările 15 și 24).

Expertiza[22] CAPC obiectează în privința calității joase a textului proiectului de lege prezentat Parlamentului, cauzată de eludarea procesului de expertizare și avizare a acestuia.

Proiectul Legii nr.427/2022 nu a fost adoptat în termenul-limită indicat în PA UE (decembrie 2022). Estimăm că respectivul proiect de lege va fi aprobat în lectura a doua, cel mai probabil, în sesiunea de primăvară a Parlamentului.

Acțiunea din PA UE	Termen de realizare	Date despre executare	Concluzii
5.2.5. Aprobarea legislației secundare în vederea punerii în practică a dispozițiilor Legii modificate cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului	Iunie, 2023	Nu au fost identificate inițiative legislative.	**Termen scadent în 2023**

La data elaborării prezentului raport, nu au fost identificate acte normative privind punerea în aplicare a dispozițiilor prevăzute de Legea modificată cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Conform termenului de realizare indicat în Plan, acțiunea respectivă poate fi implementată pînă în luna iunie a anului 2023.

[21] Proiectul de lege nr.427 din 24.11.2022 pentru modificarea unor acte normative
[22] Opinia CAPC cu privire la proiectul de Lege nr.427 din 24.11.2022

Pe parcursul anului 2022, au fost examinate în procedură legislativă, fie adoptate, încă două **inițiative legislative** care au tangență cu domeniul anticorupție și PA UE.

Ministerul Justiției a elaborat și a supus consultărilor publice proiectul de Lege privind implementarea măsurilor restrictive internaționale împotriva persoanelor implicate în fapte care au atentat la drepturile fundamentale ale omului, la democrație și la statul de drept **(Actul Magnitsky (Republica Moldova)).** Obiectul de reglementare al proiectului de lege îl reprezintă modalitatea de punere în aplicare la nivel național a măsurilor privind persoanele vizate de sancțiunile internaționale. Autorul notează că, la baza proiectului, au stat sancțiunile aplicate de administrația Statelor Unite ale Americii, din 26.10.2022, în privința unor persoane prezumate a fi vinovate de fapte de corupție, de subminare a statului de drept, de abuz asupra drepturilor omului și de alte crime, unii dintre ei fiind cetățeni ai Republicii Moldova.

Potrivit **Opiniei**[23] CAPC, proiectul propus încearcă substituirea justiției penale pe teritoriul Republicii Moldova, sub pretextul alinierii la sancțiunile impuse de alte state, cu acte executive de sancționare, contrar reglementărilor constituționale și internaționale cu privire la drepturile omului.

Prin **Legea nr.73 din 31 martie 2022 privind modificarea unor acte normative**[24] au fost operate modificări în scopul sancționării corupției politice și electorale. Astfel, au fost majorate sancțiunile penale și contravenționale pentru unele fapte care periclitează desfășurarea corectă și liberă a alegerilor; de asemenea, a fost introdusă o componență infracțională nouă – finanțarea ilegală a partidelor politice, a concurenților electorali, a grupurilor de inițiativă sau a campaniilor electorale. Codul contravențional a fost completat cu noi contravenții, între care și transportarea organizată a alegătorilor. Pentru a preveni și combate utilizarea abuzivă a resurselor în cursul proceselor electorale, în Codul electoral a fost definită și reglementată utilizarea de către candidați a resurselor administrative.

Potrivit **Opiniei**[25] CAPC, întocmită la etapa consultărilor publice, modificările propuse se bazează pe un șir de idei teoretice și doctrinare, fără o analiză a datelor statistice (divizate pe caz și tipologie a încălcărilor examinate de CEC, precum și specificul dosarelor de corupere a alegătorilor instrumentate de instituțiile de urmărire penală). În plus, autorii nu au argumentat faptul că amenzile și sancțiunile mărite vor contribui la o investigare mai eficientă a infracțiunilor enunțate.

[23] Opinia CAPC la proiectul de Lege privind implementarea măsurilor restrictive internaționale împotriva persoanelor implicate în fapte ce au atentat la drepturile fundamentale ale omului, la democrație și statul de drept (Actul Magnitsky (Republica Moldova))
[24] Legea nr.73 din 31 martie 2022 privind modificarea unor acte normative
[25] Opinia CAPC cu privire la proiectul de Lege nr.347 din 10.11.2021

2. INDEPENDENȚA ȘI INTEGRITATEA JUSTIȚIEI

2.1. Reformarea sectorului justiției în documentele de politici naționale

La 31.12.2021, a intrat în vigoare **Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și Planul de acțiuni pentru implementarea acesteia.**[26] Acest document de politici setează trei direcții strategice de intervenție, unsprezece obiective specifice și acțiuni cu termen de implementare pentru anii 2022-2025.

Pentru anul 2022, au fost stabilite douăzeci și șase de acțiuni cu caracter normativ și treizeci de acțiuni cu caracter analitic, orientate spre asigurarea unui corp de judecători și procurori integri și profesioniști, stabilirea mecanismelor de sporire a calității și a clarității actelor judecătorești, consolidarea și dezvoltarea sistemului de formare a procurorilor și judecătorilor, reorganizarea sistemului procuraturii, fortificarea mecanismelor de independență și de organizare a profesiilor conexe sistemului justiției și îmbunătățirea calității serviciilor acordate, stabilirea unor reguli clare de formare a tarifelor pentru serviciile prestate etc.

În PA UE sunt indicate mai multe acțiuni care se referă la sistemul justiției și care urmează a fi implementate de către autoritățile Republicii Moldova pînă în iunie 2023. Acțiunile în cauză urmăresc alinierea cadrului legal în domeniul sistemului judiciar la noile prevederi constituționale; modificarea cadrului legal privind răspunderea disciplinară a judecătorilor; îmbunătățiri aduse reglementărilor privind Consiliul Superior al Magistraturii și organele specializate ale CSM, privind Institutul Național al Justiției și organele Procuraturii; efectuarea evaluării candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor și al organelor de specialitate ale acestora („pre-vetting”).

2.2. Inițiative legislative pentru reformarea sistemului justiției

Prin **Legea nr.11 din 21.01.2022 pentru modificarea Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură**[27] au fost modificate condițiile de experiență profesională necesară pentru accederea în funcția de Procuror General și de procuror-șef în procuraturile specializate, astfel încît să poată candida persoane care au experiență profesională de 10 ani în domeniul dreptului atît pe teritoriul țării, cît și în afara țării, precum și judecători, avocați etc.

În **Opinia**[28] CAPC, exprimată la etapa consultărilor publice, obiectăm în privința excluderii a două condiții importante pentru a candida la funcția de procuror-șef al procuraturii specializate, inclusiv al Procuraturii Anticorupție. În ceea ce privește cursurile de formare inițială a candidaților la funcția de procuror, inclusiv susținerea examenului în fața INJ, acestea reprezintă o condiție obligatorie pentru numirea în funcție și nu pot fi excluse din lege. În același timp, excluderea cerinței pentru candidați de a avea în cazierul privind integritatea profesională înscrieri, în ultimii 5 ani, cu privire la rezultatul negativ al testului de integritate profesională pentru încălcarea obligaţiei de a nu admite manifestări de corupţie va face posibilă admiterea candidaților care au fost vizați în dosare de corupție.

[26] Legea nr.211 din 6 decembrie 2021 pentru aprobarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022–2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia
[27] Legea nr.11 din 21.01.2022 pentru modificarea Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură
[28] Opinia CAPC cu privire la proiectul de Lege nr.334 din 09.11.2021

Legea nr.47 din 10.03.2022 pentru modificarea articolului 13 din Legea nr. 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor[29] a fost adoptată pentru sincronizarea prevederilor legale cu amendamentele constituționale referitoare la sistemul judecătoresc, care au fost adoptate prin Legea nr.120/2021 pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, în special cu referire la excluderea termenului inițial de numire.

Prin adoptarea **Legii nr.26 din 10.03.2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (prevetting)**[30] a fost instituită o etapă obligatorie de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor și în organele specializate ale acestora. Astfel, evaluarea se efectuează prin intermediul unei comisii specializate, care adoptă decizii privind rezultatele evaluării integrității candidaților.

În conformitate cu **Opinia**[31] CAPC, verificarea integrității candidaților este o soluție rezonabilă pentru ameliorarea situației din sistemul justiției. Însă, instituirea unor norme juridice speciale pentru situații conjuncturale nu răspunde cerințelor de reglementare, în general, și nici cerințelor de reglementare a organizării sistemului juridic, în special. În același timp, evaluarea nu poate fi efectuată prin subminarea independenței judecătorești și urmează să se desfășoare în conformitate cu standardele internaționale ale supremației legii, ale drepturilor omului, precum și cu angajamentele internaționale pe care și le-a asumat Republica Moldova. În plus, procedura de evaluare urmează a fi efectuată în baza unor criterii clare și obiective, cu implicarea minimă a politicului și a executivului în acest proces.

Prin **Legea nr.94 din 14.04.2022 pentru modificarea articolului 25[1] din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură**[32] au fost introduse completări în textul normei care a fost adoptată doar cu trei luni în urmă. Legiuitorul a decis să clarifice unele proceduri aferente procesului de preselecție și de selecție a candidaților la funcția de procuror-șef al procuraturilor specializate. Astfel, au fost inserate noi condiții de eligibilitate (competență profesională și managerială), a fost prevăzută selectarea doar a candidaților care au trecut testul de eligibilitate la etapa de preselecție, cu stabilirea în mod explicit a funcției și a împuternicirilor comisiei de preselecție.

Prin **Legea nr.228 din 28.07.2022 pentru modificarea unor acte normative**[33] a fost instituită obligativitatea declarării averii la etapa admiterii în Institutul Național al Justiției, în vederea asigurării integrității candidaților. De asemenea, legea în cauză prevede pentru candidatul la funcția de judecător obligativitatea testării la poligraf conform Legii nr.269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf).

Legea nr.246 din 29.07.2022 pentru modificarea unor acte normative[34] a fost adoptată în scopul implementării modificărilor constituționale privind sistemul judecătoresc[35]. Legea exclude termenul inițial de 5 ani de numire a judecătorilor, unifică și simplifică procedura de numire a președinților și vice-președinților instanțelor judecătorești de toate nivelurile, exclude membrii de drept din componența CSM, mărește durata mandatului de membru al CSM de la 4 la 6 ani, cu interdicția pentru toți membrii CSM de a deține 2 mandate consecutiv. În plus, potrivit noilor prevederi, judecătorul beneficiază doar de imunitate funcțională, dar poate fi atras la răspundere pentru acte de corupție.

---

[29] Legea nr.47 din 10.03.2022 pentru modificarea articolului 13 din Legea nr. 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor

[30] Legea nr.26 din 10.03.2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor

[31] Opnia CAPC cu privire la proiectul de Lege nr.11 din 19.01.2022

[32] Legea nr.94 din 14.04.2022 pentru modificarea articolului 251 din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură

[33] Legea nr.228 din 28.07.2022 pentru modificarea unor acte normative

[34] Legea nr.246 din 29.07.2022 pentru modificarea unor acte normative

[35] Legea nr.120 din 23 septembrie 2021 pentru modificarea Constituției Republicii Moldova

Legea nr.280 din 06.10.2022 pentru modificarea Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură[36] a fost elaborată și adoptată în vederea executării recomandărilor Comisiei de la Veneția din Avizul nr.1058/2021. Modificările propuse vizează, în special, evaluarea performanțelor Procurorului General, caracterul consultativ pe care îl poartă raportul de evaluare, mandatul adjuncților Procurorului General, componența CSP, particularitățile legate de asigurarea interimatului funcției de Procuror General, modalitatea de implicare a procurorului-șef al procuraturilor specializate în procesul de numire în funcție a adjuncțiilor săi.

Pe parcursul anului 2022, a fost inițiată examinarea, nefiind încă adoptate, a mai multe **proiecte de acte normative.** cu scopul declarat de consolidare a independenței și integrității sectorului justiției.

La data de 19.05.2022, Parlamentul a aprobat în primă lectură **proiectul de lege nr.319 din 2.11.2021 de modificare a art.70 din Constituția Republicii Moldova**[37], care ar permite mai lesne anchetarea și trimiterea în judecată a deputaților suspectați de acte de corupție. Norma prevede pentru procurori ca să nu mai fie necesar să ceară permisiunea Parlamentului pentru a lua măsuri împotriva deputatului învinuit. Imunitatea deputaților va fi exclusă în cazul infracțiunilor de corupere activă sau pasivă, de trafic de influență, de exces sau abuz de putere, de îmbogățire ilicită și spălare a banilor.

În al doilea trimestru al anului 2022, Ministerul Justiției a remis spre coordonare **Conceptul proiectului de lege privind reformarea Curții Supreme de Justiție**[38]. Ulterior, Ministerul Justiției a elaborat **proiectul de jege cu privire la Curtea Supremă de Justiție** și **proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor**. Prin aceste inițiative, Guvernul își propune o reformă profundă a sistemului judecătoresc, în general, și a CSJ, în particular.

Potrivit autorului, reforma CSJ este motivată de scăderea credibilității actului de justiție, de lipsa metodelor eficiente de uniformizare a practicii judecătorești, de blocajul pe parcursul ultimilor 3 ani a activității Plenului CSJ, de intervențiile arbitrare ale CSJ la examinare unor cauze, de ineficiența procedurii de evaluare și disciplinare, precum și de existența unor suspiciuni de integritate a judecătorilor CSJ. În plus, propunerile de modificare a cadrului normativ au drept scop evaluarea extraordinară a judecătorilor Curții Supreme de Justiție.

Expertizele[39] realizate de către CAPC constată mai multe lacune și riscuri în privința inițiativelor sus-menționate. În **analiza**[40] CAPC care se referă la proiectul de lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție remarcăm lipsa clarității în cazul mai multor norme din textul respectivului proiect de lege, precum și lipsa unor reglementări importante. În ceea ce privește proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.26/2022, acesta nu poate fi susținut, în principiu, în partea ce ține de evaluarea extraordinară a judecătorilor CSJ. Conform **analizei**[41] CAPC, proiectul generează probleme din perspectiva standardelor internaționale, dar și a normelor constituționale. Or, procedura de „vetting" necesită o atenție sporită, care să asigure garanții proporționale în scopul evitării unor abuzuri la efectuarea verificărilor în privința judecătorilor CSJ (candidaților), inclusiv ar trebui să respecte Constituția actuală și, în special, dispozițiile constituționale privind independența sistemului judiciar.

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înregistrat în Parlament cu nr.466 din 14.12.2022[42], se referă la **răspunderea disciplinară a judecătorilor și inspecția judiciară**. Proiectul urmărește modificarea cadru-

[36] Legea nr.280 din 06.10.2022 pentru modificarea Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură
[37] Proiectul de lege nr.319 din 2.11.2021 de modificare a art.70 din Constituția Republicii Moldova
[38] Conceptul proiectului de lege privind reformarea Curții Supreme de Justiție, elaborat de către Ministerul Justiției
[39] Opinia CAPC referitor la proiectul de Lege privind reformarea Curții Supreme de Justiție
[40] Opinia CAPC referitor la proiectul de Lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție (repetat)
[41] Opinia CAPC la proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr.26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (repetat)
[42] Proiectul de lege nr.466 din 14.12.2022 pentru modificarea unor acte normative

lui legal în partea ce ține de: asigurarea clarității și previzibilității criteriilor care constituie abateri disciplinare; simplificarea procedurii de examinare a abaterilor disciplinare și a contestărilor la sancțiunile disciplinare aplicate; reglementarea drepturilor, obligațiilor, garanțiilor inspectorilor-judecători; evaluarea performanțelor inspectorilor-judecători etc.

În **Opinia**[43] CAPC, întocmită la etapa consultărilor publice organizate de către Ministerul Justiție în calitate de autor, au fost evidențiate unele lacune și neclarități în textul respectivului proiect. Astfel, este observabil faptul că autorul privelegiază judecătorii în accederea în funcția de inspector-judecător, în comparație cu alte persoane care întrunesc condițiile pentru a accede în aceeași funcție. Analiza mai susține că cei care aplică legea au o marjă nejustificat de largă de a califica un comportament ca fiind abatere disciplinară, judecătorul aflîndu-se într-o stare de incertitudine juridică.

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înregistrat în Parlament cu nr.472 din 14.12.2022[44], se referă la **procedurile simplificate în procesul penal (acordul de recunoaștere a vinovăției, acordul judiciar în interesul public și judecarea cauzei pe baza probelor administrate în faza de urmărire penală)** și propune soluții care vor degreva instanțele de judecată de volumul mare de cauze, vor accelera instrumentarea acestora la faza de urmărire penală și la faza de judecare, vor facilita recuperarea mai rapidă a prejudiciilor cauzate prin infracțiuni, cu evitarea tergiversării examinării cauzelor și evitarea expirării termenului de prescripție etc.

Iniațiativa în cauză, deși este una importantă, necesită o redactare substanțială sub aspectul limbajului și a expresiei juridice, precum și sub aspectul excluderii apariției elementelor corruptibile. Conform **Opiniei**[45] CAPC, urmează a fi revizuite normele neclare și/sau inoportune, care conțin formulări ambigui care admit interpretări abuzive și care nu oferă mecanisme suficiente de aplicare.

2.3. Comisia ”Pre-Vetting”

Comisia ”Pre-Vetting” este formată din 6 membri[46]: trei sunt desemnați la propunerea partenerilor de dezvoltare a Republicii Moldova, aprobați cu votul a 3/5 dintre deputații aleși, iar ceilalți trei membri, cetăţeni ai Republicii Moldova, sunt desemnați la propunerea fracțiunilor parlamentare, aprobați cu votul a 3/5 dintre deputații aleși. Membrii comisiei au fost desemnați prin hotărîri de Parlament în următoarea componență:

- Nadejda HRIPTIEVSCHI[47], membră a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, fondatoare și directoare de programe la Centrul de Resurse Juridice;
- Tatiana RĂDUCANU[48], judecătoare în demisie a Curții Supreme de Justiție, fostă membră a Consiliului Superior al Magistraturii;
- Vitalie MIRON[49], consilier juridic în cadrul Cabinetului primarului general al municipiului Chișinău;
- Herman von HEBEL[50], judecător în cauze penale cu jumătate de normă la Curtea de Apel din Den Bosch a Olandei;
- Victoria HENLEY[51], consultantă internațională în sisteme de disciplină judiciară, sisteme de etică și de măsuri anticorupție;
- Nona TSOTSORIA[52], fostă judecătoare la Curtea Europeană a Drepturilor Omului și fostă procuror general adjunct al Georgiei.

[43] Opinia CAPC la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (răspunderea disciplinară a judecătorilor și inspecția judiciară)
[44] Proiectul de lege nr.472 din 14.12.2022 pentru modificarea unor acte normative
[45] Opinia CAPC la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (procedurile simplificate în procesul penal)
[46] Hotărîrea Parlamentului nr.88 din 04.04.2022
[47] Hotărîrea Parlamentului nr.84 din 04.04.2022
[48] Hotărîrea Parlamentului nr.85 din 04.04.2022
[49] Hotărîrea Parlamentului nr.86 din 04.04.2022
[50] Hotărîrea Parlamentului nr.87 din 04.04.2022
[51] Ibidem
[52] Ibidem

La data de 28 iulie 2022, serviciul de presă al Comisiei de evaluare a emis un comunicat de presă, prin care a informat că a dat startul procesului de evaluare a primului grup de candidați la funcția de membru al CSM din rîndul judecătorilor. La 21 iunie 2022, Comisia a invitat toți candidații să completeze, în mod voluntar, un chestionar privind integritatea etică. Iar la 08 iulie 2022, Comisia a expediat, spre completare, primilor 28 de candidați la funcția de membru al CSM, formularul declarației de avere și interese personale și formularul declarației cu privire la lista persoanelor apropiate din sistemul judecătoresc, al procuraturii și al serviciul public.

Conform procedurilor existente, principalele etape ale evaluării integrității candidaților, care constă în verificarea integrității etice și a integrității financiare a acestora, sunt următoarele:

- solicitarea și depunerea declarației de avere și interese personale de către candidat;
- solicitarea de date standard privind candidații, membrii familiei și alte persoane, vizate în cadrul procesului de evaluare, de la autoritățile statului și alte entități;
- analiza informațiilor spontane transmise de către cetățeni, organizații ale societății civile și altele;
- invitarea candidaților și desfășurarea audierilor publice;
- decizia cu privire la rezultatul evaluării (poate fi contestată).

În urma procedurii de evaluare, Comisia ”Pre-Vetting” emite o decizie motivată privind promovarea sau nepromovarea evaluării. Decizia privind nepromovarea evaluării constituie drept temei legal pentru neadmiterea candidatului la alegeri sau la concursul pentru funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

În anul 2022, Comisia a desfășurat 21 de audieri privind candidații la funcția de membru al CSM. Pînă la începerea procesului de audiere a candidaților, Comisia a emis și publicat 4 decizii de nepromovare a evaluării de către 4 candidați, ca urmare a retragerii voluntare a acestora din concurs sau nedepunerea declarației de avere și interese personale în termenul-limită. După începerea procesului de audiere a candidaților și pînă la finele anului 2022, Comisia a emis 9 decizii, dintre care 5 decizii au fost publicate pe pagina web (3 decizii de promovare a evaluării și 2 decizii de nepromovare a evaluării), iar 4 decizii nu au fost publicate pe pagina web, deoarece candidații au refuzat să fie publicate deciziile (sunt decizii de nepromovare a evaluării). Celelalte decizii urmează a fi anunțate public pe parcurs. Deciziile adoptate și înregistrările video a audierilor pot fi consultate pe pagina web a Comisiei www.vetting.md.

La finele anului 2022, care constituie și termenul de aplicare a Legii nr. 26/2022, Comisia încă nu a finalizat evaluarea candidaților la funcțiile vacante din Consiliul Superior al Magistraturii. Drept urmare, pentru finalizarea acestui exercițiu, precum și pentru evaluarea candidaților la funcțiile vacante din celelalte instituții, Parlamentul a modificat[53] Legea nr.26/2022, iar Comisia respectivă va activa pînă la 30 iunie 2023. Această modificare reiese și din intențiile Guvernului de a evalua integritatea judecătorilor Curții Supreme de Justiție, care urmează a fi pusă în sarcina aceleiași Comisii, fiind realizată în corespundere cu mecanismul reglementat de Legea nr.26/2022.

Noile modificări la Legea nr.26/2022 vizează, de asemenea, procesul de lucru al Comisiei de evaluare și eliminarea unor dificultăți depistate la aplicarea în practică. Modificările respective țin de termenele de procedură stabilite pentru Comisia de evaluare, de modalitatea de lucru cu datele cu caracter personal, precum și modalitatea de publicare a deciziilor Comisiei și ale înregistrărilor video a audierilor.

Mecanismele inovatoare aplicate în procesul de alegere a membrilor în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor au suscitat un interes sporit din partea publicului, a societăţii civile, dar și din partea partenerilor de dezvoltare. În baza unei metodologii, **CAPC a început monitorizarea ședințelor și deciziilor Comisiei ”Pre-Vetting”**, scopul monitorizării fiind supravegherea modului în care Comisia își realizează mandatul pentru care a fost instituită.

[53] Proiectul de lege nr.436 din 30.11.2022 pentru modificarea Legii nr.26/2022, adoptat de către Parlament în cadrul ședinței plenare din 22.12.2022

3. INSTITUȚIILE ANTICORUPȚIE

3.1. Considerații generale privind autoritățile anticorupție

În sensul art.3 din Legea integrității nr.82/2017, constituie autorități anticorupție: Autoritatea Națională de Integritate (ANI), Centrul Național Anticorupție (CNA), Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Procuratura Anticorupție (PA), Serviciul de Informații și Securitate (SIS).

În ceea ce ține de **Ministerul Afacerilor Interne**, mandatul anticorupție al acestei autorități nu este clarificat. Legea integrității doar menționează că MAI, de rînd cu PA, CNA și ANI, este responsabil de constatarea și examinarea manifestărilor de corupție. De asemenea, MAI supune verificărilor suplimentare declarațiile de avere și interese personale ale agenților publici din cadrul MAI, cu aplicarea consecințelor prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective de agenți publici. În acest caz, consecințele aplicate nu pot fi mai puțin grave decît consecințele aplicate în virtutea regulilor generale.

În speță, ar fi binevenită reconsiderarea normelor. În primul rînd, este necesară clarificarea mandatului anticorupție al MAI. În al doilea rînd, în ceea ce privește verificările suplimentare a declarațiilor de avere și interese personale, se instituie mecanisme paralele de control, dar și de sancționare a încălcărilor în materie, mecanisme care ar putea aduce atingere independenței angajaților autorităților anticorupție, fapt inadmisibil.

În ceea ce privește **Serviciul de Informații și Securitate**, în virtutea Legii integrității, SIS este responsabil de: verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice, în condițiile Legii nr.271/2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice; testarea integrității profesionale a propriilor agenți publici și a celor din cadrul CNA, precum și gestionarea cazierului privind integritatea profesională în privința acestora. SIS nu publică rapoarte semestriale/anuale și/sau oferă careva informații sistematizate/generalizate privind activitatea sa.

În cele ce urmează, ne vom referi, în special, la activitatea Autorității Naționale de Integritate, Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție, aceste trei entități fiind autorități-cheie în materie.

3.2. Activitatea autorităților-cheie anticorupție

a. Autoritatea Națională de Integritate

La 5 aprilie 2022, a încetat mandatul președintelui ANI, drept motiv servind cererea de demisie a titularului funcției.[54] Potrivit Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, mandatul vicepreședintelui ANI se încheie odată cu mandatul președintelui ANI, însă acesta continuă să-și exercite atribuțiile pînă la numirea unui nou vicepreședinte. În pofida acestor prevederi, organizarea și desfășurarea concursului pentru suplinirea funcției de președinte al ANI nu pare să fi constituit o prioritate pentru Consiliul de integritate (CI). Anunțul privind organizarea și desfășurarea concursului a fost publicat pe pagina web a ANI la 17 decembrie 2022.[55]

Privitor la concurs, în lipsa unor informații explicite oficiale, o problemă pare să constituie eventuala neaplicare a procedurii de înregistrare de către Ministerul Justiției (MJ) a Regulamentului de desfășurare a concursului pentru

[54] Decretul Președintelui Republicii Moldova cu privire la încetarea mandatului președintelui Autorității Naționale de Integritate, nr. 408/2022

[55] Anunțul Consilului de Integritate privind organizarea și desfășurarea concursului pentru suplinirea funcției de președinte al Autorității Naționale de Integritate

suplinirea funcției de președinte al Autorității Naționale de Integritate, aprobat prin Hotărîrea CI nr.22/2022.[56] În virtutea art.37 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome, care vizează drepturile și interesele legitime ale omului, sînt supuse expertizei juridice obligatorii și se înregistrează de către MJ. În speță, Regulamentul cade sub incidența acestor exigențe, vizînd un drept garantat constituțional prin art.39 din Constituție – dreptul la administrare. Potrivit normelor constituționale, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit sau prin reprezentanții lor. Oricărui cetățean trebuie să i se asigure, potrivit legii, accesul la o funcție publică.

O altă problemă ar constitui credibilitatea Consiliului de Integritate. În primul rînd, remarcăm că, ignorînd prevederile din art.12 alin.(1) lit.e) din Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Congresul Autorităților Locale din Moldova nu și-a desemnat reprezentantul în CI. Făcînd trimitere la modul de desemnare a componenței, CI este perceput drept unul loial politicului, majoritatea membrilor fiind selectată/desemnată de către Parlament și de către Președintele Republicii Moldova, de Guvern și de MJ – autorități conduse de către descendenții unui singur partid politic. În al doilea rînd, în componența CI intră reprezentantul desemnat de către Consiliul Superior al Procurorilor (CSP), care figurează în scandalul concursului „trucat" pentru funcția de procuror-șef al PA, scandal în privința căruia autoritățile nu au făcut nici o claritate. Este de remarcat faptul că Svetlana Balmuș a fost desemnată în componența CSP de către Președintele Republicii Moldova.[57]

Declarații de avere și interese personale depuse/repetitive/verificate

În ceea ce privește depunerea declarațiilor de avere și interese personale, în trimestrul I al anului 2022 au fost depuse 65.583 de declarații (anuale, la angajare/validare, eliberare/încetare mandat), circa 8% dintre declarații constituind derivatele repetitive ale acestora.[58]

	Trim. I, 2018	Trim. I, 2019	Trim. I, 2020	Trim. I, 2021	Trim. I, 2022
Declarații depuse	58.080	58.619	65.806	65.232	65.583
Declarații repetitive (ponderea declarațiilor repetitive din totalul declarațiilor depuse)	4.261 (7%)	4.313 (7%)	5.148 (8%)	6.052 (9%)	4.945 (8%)
Declarații verificate (ponderea declarațiilor verificate din totalul declarațiilor depuse)	i/i (i/i)	2.764 (5%)	2.634 (4%)	4.488 (7%)	i/i (i/i)

Sursa: elaborat de autor, în baza rapoartelor de activitate ale ANI[59]

Începînd cu anul 2018, cînd a fost lansat Sistemul informațional automatizat „e-Integritate", numărul declarațiilor se menține în creștere pînă în anul 2020. În anul 2021, are loc o descreștere a numărului declarațiilor depuse, proces urmat, în anul 2022, de o creștere neesențială. De altfel, numărul de declarații depuse nu poate servi ca indicator de performanță. Atîta timp cît nu există informații privind numărul total al declarațiilor care urmau a fi depuse, nu putem face concluzii referitoare la trend. Mai importantă este urmărirea ponderii declarațiilor depuse repetat care,

[56] Hotărîrea Consiliul de integritate nr.22/ 2022 privind aprobarea Regulamentului de desfășurare a concursului pentru suplinirea funcției de președinte al Autorității Naționale de Integritate
[57] Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 168/2021 privind numirea doamnei Svetlana Balmuș în funcția de membru al Consiliului Suerior al Procurorilor
[58] Raportul de activitate ANI în trimestrul I al anului 2022, p. 4
[59] Rapoartele anuale de activitate ale ANI

în trimestrul I al anului 2022, este în descreștere, constituind, totuși, o valoare care nu merită a fi ignorată. Indicatorul urmează a fi urmărit și analizat. Eventual, trendul ar putea fi îmbunătățit prin instrucțiuni mai clare, oferite declaranților prin intermediul ghidurilor sau tutorialelor.

Referitor la verificarea declarațiilor, procesul a fost întîrziat. Criteriile de selectare și verificare a declarațiilor au fost aprobate de către CI la mai mult de trei luni de la termenul de depunere a declarațiilor anuale, și anume la 5 iulie 2022.[60] În prezent, nu dispunem de date sistematizate/generalizate privind procesul de verificare. În anii precedenți, ponderea declarațiilor verificate a fost modestă. O anumită creștere o atestăm în anul 2021, care ar putea să se datoreze nu atît eficientizării activității ANI, cît creșterii numărului de funcții suplinite de inspectori de integritate, proces care a continuat și în anul 2022. Astfel, de la 15 inspectori de integritate în anul 2020, ANI ajunge la 19 inspectori în anul 2021 și 24 la începutul anului 2022.

Este de menționat faptul că, totuși, cadrul normativ național distinge verificarea declarațiilor de controlul propriu-zis al averii și intereselor personale. Procesul de verificare este reglementat de art.27 din Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, care prevede că verificarea este inițiată după expirarea termenului de depunere și constă în verificarea următoarelor aspecte: depunerea în termen a declarațiilor; respectarea cerințelor de formă a declarațiilor; existența aparenței de încălcare a regimului juridic de declarare a averii și intereselor personale.

Procesele-verbale privind controlul

Anul	Inițiere control	Refuz în inițiere	Total
2018	135 (75%)	44 (25%)	179
2019	301 (66%)	152 (34%)	453
2020	400 (53%)	352 (47%)	752
2021	404 (31%)	897 (69%)	1301

Privitor la activitatea de control, pentru primele șase luni ale anului 2022, ANI a raportat întocmirea a 344 de procese-verbale privind controlul, dintre care 82 de cazuri au rezultat cu inițierea controlului, iar celelalte 262 de cazuri - cu refuzul în inițierea controlului.[61] Astfel, în prima jumătate a anului 2022, rata de refuz în inițierea controlului a constituit 76%. Această pondere de refuz ar putea fi una record, dacă trendul se menține în cea de-a doua jumătate a anului 2022.

Sursa: elaborat de autor, în baza rapoartelor de activitate ale ANI

Pornind de la acest context, ar fi oportună analiza fundamentală a motivelor în a căror temei a fost refuzată inițierea controlului, pentru a interveni efectiv și eficient la acest compartiment.

Actele de control

Rata de clasare sau încetare a controlului ar trebui, la fel, să alarmeze. Pentru primele șase luni ale anului 2022, ANI a raportat întocmirea a 282 de acte de constatare, dintre care în 138 de cazuri au fost constatate încălcări, iar în celelalte 144 de cazuri controlul fiind încetat. Astfel, rata de încetare constituie 51%, pondere care ar putea fi una record, dacă trendul se menține în cea de-a doua jumătate a anului 2022.

Anul	Constatare	Clasare	Total
2008	29 (76%)	9 (24%)	38
2019	94 (64%)	53 (36%)	147
2020	210 (61%)	137 (39%)	347
2021	216 (49,9%)	217 (50,1%)	433

Sursa: elaborat de autor, în baza rapoartelor de activitate ale ANI

[60] Hotărîrea Consiliul de integritate nr.17/2022 privind aprobarea criteriilor, potrivit cărora vor fi selectate și verificate declarațiile de avere și interese personale
[61] Raportul de activitate ANI în semestrul I al anului 2022, p. 4

Astfel, referindu-ne la acest indicator, constatăm că este importantă o analiză fundamentală a motivelor încetării controlului, pentru a veni cu soluții care să eficientizeze activitatea ANI.

O problemă rămîne finalitatea controlului. ANI nu a reușit încă să obțină vreo hotărîre judecătorească irevocabilă, prin care s-ar dispune confiscarea averii nejustificate. De notat că, la data de 1 iulie 2022, ANI a raportat 20 de cereri de confiscare a averilor nejustificate adresate instanțelor de judecată.[63]

Buget alocat ANI

Anul	Buget (mii MDL)
2019	24128,0
2020	29962,5
2021	20397,6
2022	20436,2

Este de menționat faptul că bugetul alocat ANI este în creștere, valoarea record atestată fiind determinată de transferul într-un alt sediu și repararea acestuia.

Sursa: elaborat de autor, în baza rapoartelor de activitate ale ANI

Prin adoptarea Legii nr.96 din 14.04.2022 pentru modificarea unor acte normative[64], care are drept scop clarificarea modului și obiectului declarării la etapa întocmirii declarației de avere și interese, au fost modificate Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, Legea nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului, Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate și Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

b. Centrul Național Anticorupție

La 3 februarie 2022, a fost numit în funcție un nou director al CNA.[65] Numirea a fost făcută după excluderea procedurilor de concurs pentru funcțiile de director și director adjunct al CNA. Renunțarea la procedurile de concurs afectează credibilitatea conducătorului și a instituției, fiind supusă criticii - în primul rînd, pentru că este în contradicție cu standardele internaționale anticorupție (art.7 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției).

În al doilea rînd, renunțarea la procedurile de concurs vine în contradicție cu jurisprudența Curții Constituționale, care face distincția între cele două categorii de persoane oficiale:[66] persoane oficiale exponente ale unui interes politic deosebit și persoane oficiale exponente ale unui interes public deosebit. Prima categorie include persoanele care dețin funcții politice în cadrul unor instituții politice, sînt eminamente persoane politice și, în exercitarea atribuțiilor, trebuie să manifeste loialitate și consecvență pentru realizarea scopurilor politice. În acest sens, în calitate de exemple ar putea servi funcțiile de prim-ministru și de miniștri care trebuie să dea dovadă de consecvență, loialitate și atașament politic față de programul de guvernare, pentru a cărui îndeplinire au fost învestiți în funcțiile respective. În ceea ce privește persoanele incluse în cea de-a doua categorie, acestea necesită un anumit grad de independență. Atribuțiile lor nu comportă o angajare directă în activitatea politică a statului, ele se conduc doar de lege, iar procedura instituirii și destituirii lor din funcție este prevăzută expres de către legi speciale. Conducătorii autorităților anticorupție fac parte din cea de-a doua categorie. Astfel, în scopul asigurării independenței lor, aceste persoane ar trebui să fie numite în baza concursului.

[62] Raportul de activitate ANI în semestrul I al anului 2022, p. 5
[63] Raportul de activitate ANI în semestrul I al anului 2022, p. 11
[64] Legea nr.96 din 14.04.2022 pentru modificarea unor acte normative
[65] Hotărîrea Parlamentului nr.14/2022 privind numirea în funcția de director al Centrului Național Anticorupție
[66] A se vedea jurisprudența Curții Constituționale: Hotărîrea nr.22/2016, Hotărîrea Curții Constituționale nr.29/2010, Hotărîrea Curții Constituționale nr.10/2010.

Infracțiuni depistate, în funcție de categorii

În ceea ce privește activitatea de bază, pentru prima jumătate a anului 2022, CNA a raportat depistarea a 291 de infracțiuni, dintre acestea 217 fiind infracțiuni de corupție și conexe corupției, iar 74 s-au înscris în alte categorii de infracțiuni.[67]

	2019	2020	2021
Infracțiuni de corupție și conexe corupției	566	449	602
Alte categorii	86	172	141
Infracțiuni depistate, în total	652	621	743

Sursa: elaborat de autor, în baza rapoartelor de activitate ale CNA[68]

Evaluarea tendinței nu este posibilă, deoarece CNA nu publică cu regularitate rapoartele semestriale. Însă, dacă se menține aceeași dinamică și în cea de-a doua jumătate a anului 2022, valoarea indicatorului ar putea fi mai modestă decît cea raportată pentru anii precedenți.

În primele șase luni ale anului 2022, cele mai frecvente infracțiuni, dintre cele depistate, sunt: corupere pasivă – 69 de infracțiuni; trafic de influență – 39; abuz de putere sau abuz de serviciu – 38; corupere activă – 32; confecționare, deținere, vînzare sau folosire a documentelor oficiale, imprimantelor, ștampilelor sau sigiliilor false – 21; fals în acte publice – 13; escrocherie – 12.[69] Spre comparație, în anii precedenți, o pondere esențială au avut infracțiunile de corupere pasivă, de trafic de influență și de corupere activă.

Cauze penale gestionate (inclusiv reținute în procedură) și cauze penale finalizate

În prima jumătate a anului 2022, CNA a avut în gestiune 842 de cauze penale, iar dintre ele 428 au fost reținute spre cercetare.[70]

	2019	2020	2021
În gestiune	1893	1530	1321
Reținute în procedură	1158	943	928

În aceeași perioadă a anului 2022, au fost finalizate 160 de cauze penale[71] - dintre acestea, 95 au fost deferite justiției, iar celelalte 65 au fost clasate/încetate, din diverse motive. Astfel, rata clasării este de 41%. Dacă această tendință se va menține și în cea de-a doua jumătate a anului 2022, vom putea constata o îmbunătățire a acestui indicator.

	2019	2020	2021
Încetate	329 (55%)	347 (67%)	223 (52%)
Deferite justiției	267 (45%)	170 (33%)	203 (48%)
Total	596	517	426

Sursa: elaborat de autor, în baza rapoartelor de activitate anuale ale CNA

Privite într-un cadru general, lucrurile nu par a fi esențial îmbunătățite. Astfel, este interesant să urmărim cum Parlamentul va aprecia activitatea CNA, în situația în care conducătorul anterior al CNA a fost demis tocmai pentru lipsa de performanță.[72]

În ceea ce privește bugetul total aprobat al Centrului Național Anticorupție, menționăm că este în continuă creștere, de la 121.779,2 mii MDL în 2019 la 134.215,3 mii MDL în anul 2022.

[67] Raportul de activitate CNA pentru semestrul I al anului 2022, p. 4
[68] Rapoartele anuale de activitate ale CNA
[69] Raportul de activitate CNA pentru semestrul I al anului 2022, pp. 4-5
[70] Raportul de activitate CNA pentru semestrul I al anului 2022, p. 8
[71] Raportul de activitate CNA pentru semestrul I al anului 2022, pp. 8-9
[72] Hotărîrea Parlamentului nr.187/2021 privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție

c. Procuratura Anticorupție

Referitor la **Procuratura Anticorupție**, această autoritate nu a reușit să-și sporească vizibilitatea și responsabilitatea instituțională. Mai exact, Procuratura Anticorupție nu întocmește rapoarte de activitate, dar nici nu oferă informații sistematizate/generalizate privind activitatea desfășurată de aceasta pe parcursului anului. În 2022, autoritatea s-a confruntat cu o criză de imagine cauzată de scurgerile din corespondența privată a oficialilor de rang înalt din Republica Moldova[73], în care au existat mesaje tangente cu concursul pentru suplinirea funcției de procuror-șef al PA.

Amintim că, la data de 04.02.2022, Consiliul Superior al Procurorilor a inițiat concursul[74] pentru selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii Anticorupție. În aceeazi zi de 04.02.2022[75] a fost, de asemenea, aprobat Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului public privind selectarea candidatului la funcția de procuror-șef al procuraturii specializate. Ulterior, la data de 26.04.2022, Regulamentul a fost modificat[76] ca urmare a modificării cadrului legal.

La aceeași dată de 26.04.2022, Consiliul Superior al Procurorilor a constituit Comisia specială de preselecție[77] a candidaților la funcția de procuror-șef al Procuraturii Anticorupție care, la data de 10.05.2022, s-a întrunit în ședință închisă, format on-line, pentru a examina dosarele candidaților prin prisma criteriilor de eligibilitate. Respectiv, în urma examinării dosarelor candidaților la funcția de procuror-șef al Procuraturii Anticorupție, trei dintre cei cinci canidați au întrunit criteriile de eligibilitate, fiind promovați pentru etapa interviului, și anume Adrian Bordianu, Veronica Dragalin și Octavian Iachimovschi.

Ulterior, în data de 18.05.2022, prin Decizia nr.4, Comisia specială de preselecție a confirmat preselectarea dnei Veronica Dragalin în calitate de candidată în cadrul concursului la funcția de procuror-șef al Procuraturii Anticorupție. La 07.06.2022, Consiliul Superior al Procurorilor a desemnat-o pe doamna Veronica Dragalin[78], care a acumulat cel mai mare punctaj final, cîștigătoare a concursului public de selectare a candidatului la funcția de procuror-șef al Procuraturii Anticorupție, iar la data de 16.06.2022, Procurorul General interimar, Dumitru Robu, a semnat ordinul respectiv.

[73] https://moldova-leaks.com
[74] Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-25/2022
[75] Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-16/2022
[76] Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-77/2022
[77] Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-79/2022
[78] Hotărîrea Consiliului Superior al Procurorilor nr.1-94/2022

4. ÎMBOGĂȚIREA ILICITĂ ȘI CONSTATAREA CARACTERULUI NEJUSTIFICAT AL AVERII

4.1. Cauze penale pentru îmbogățirea ilicită, inițiate în 2022

Procuratura Anticorupție a inițiat, în 2022, un număr record de dosare penale privind îmbogățirea ilicită. Dacă, în 2021, au fost pornite 14 dosare, în primele 10 luni ale anului 2022 au fost demarate 40 de dosare penale pentru îmbogățire ilicită – însă doar unul dintre cele 40 de dosare a fost expediat în judecată.

Potrivit datelor PA, subiecți ai investigațiilor în cele **40 de cauze penale,** pornite în baza art.330[2] al Codului Penal, sunt: un ex-președinte al Republcii Moldova; un ex-ministru; un ex-director SIS; un procuror general suspendat; 16 deputați/ex-deputați în 16 cauze penale; 3 judecători în 3 cauze penale; 3 procurori în 3 cauze penale; 8 colaboratori/ex-colaboratori ai MAI în 8 cauze penale; 3 ex-angajați ai CNA în 3 cauze penale; angajat al Serviciul Vamal și 2 alți subiecți în 2 cauze penale.

Se mai adaugă la acestea și cazul fostului președinte al Parlamentului, Andrian Candu, și al unui fost șef de direcție din cadrul Serviciului Fiscal de Stat.

Amintim că art. 330 alin.(2) din Codul Penal care stabilește răspunderea penală pentru îmbogățire ilicită, a fost contestat la Curtea Constituțională, fiind depuse, în total, 5 sesizări pe parcursul anului 2022. La 25.11.2022, **sesizările au fost declarate inadmisibile**[79], astfel că prevederile legale privind îmbogățirea ilicită au rămas în vigoare. Curtea a argumentat că ”infracțiunea de îmbogățire ilicită poate constitui un instrument puternic pentru urmărirea penală a funcționarilor corupți, pentru că nu pretinde dovedirea faptului că tranzacția de corupție a avut loc”. De asemenea, CC a amintit că a examinat în trecut dispozițiile care incriminează îmbogățirea ilicită prin prisma dreptului la respectarea prezumției nevinovăției și nu a constatat o încălcare în acest sens.

a. Persoane cu funcții înalte în stat, vizate în dosare pentru îmbogățire ilicită

UN FOST PREȘEDINTE DE ȚARĂ. Fostul președinte al Republicii Moldova, **Igor Dodon**, este învinuit în cauza penală numită generic „Kuliok”, inclusiv pentru îmbogățire ilicită, corupere pasivă, finanțare ilegală a Partidului Socialiștilor și trădare de Patrie, acțiuni care ar fi avut loc începînd cu anul 2014 pînă în prezent, potrivit Procuraturii Anticorupție. Sunt cercetate inclusiv imaginile cu punga neagră în care Igor Dodon apare împreună cu fostul lider al Partidului Democrat, Vladimir Plahotniuc, și Serghei Iaralov, la sediul PDM. La 24 mai 2022, au fost efectuate primele percheziții în cadrul acestei anchete, iar la 6 octombrie, procuratura a anunțat că a trimis în judecată dosarul „Kuliok”[80], însă numai pe două capete de acuzare: corupere pasivă și organizarea și acceptarea finanțării partidului politic din partea unei organizații criminale. Lui Igor Dodon i se incriminează că a pretins și a acceptat de la Vladimir Plahotniuc și Serghei Iaralov bani în sumă de la 600 000 pînă la 1 000 000 de dolari SUA, pentru achitarea cheltuielilor curente ale Partidului Socialiștilor. Dosarul este examinat de Colegiul Penal al Curții Supreme de Justiție, unde au avut loc mai multe ședințe, începînd cu data de 17 octombrie 2022.

Episodul privind îmbogățirea ilicită a fostului președinte se află încă la etapa de investigare, fiind în gestiunea Procuraturii Anticorupție, la fel ca și episodul privind încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale parti-

[79] Decizia Curții Constituționale nr.159 din 24.11.2022 (dosarul nr.50g/2022)
[80] Comunicat Procuratura Anticorupție din 6.10.2022

delor politice sau ale fondurilor electorale și cel privind trădarea de Patrie.

La data de 2 decembrie 2022, Autoritatea Națională de Integritate a constatat[81] încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale de către Igor Dodon. Inspectorii de integritate au constatat "existența unei diferențe substanțiale și deținerea averii cu caracter nejustificat în sumă de 1 175 457 lei pentru anii fiscali 2017, 2018, 2019, între averea dobîndită și veniturile obținute în perioada 23.12.2016 – 19.02.2020 de către Igor Dodon, ex-președinte al RM, și membrii familiei sale". În actul de constatare se menționează că sesizările au făcut trimitere la un articol din "Ziarul de Gardă" privind vacanțele de lux ale fostului președinte, Igor Dodon[82]. Totodată, ANI a recepționat mai multe sesizări referitoare la verificarea averii lui Igor Dodon, pe care le-a conexat într-un singur dosar de control.

UN PROCUROR GENERAL SUSPENDAT. De îmbogățire ilicită și de spălarea banilor, acțiuni care ar fi fost comise în perioada anilor 2014-2015, este acuzat și procurorul general suspendat, **Alexandr Stoianoglo**. La 5 august 2022, Consiliul Superior al Procurorilor și-a dat acordul pentru ca procurorul desemnat, Victor Furtună, să investigheze pretinsele infracțiuni. Potrivit lui Victor Furtună, Alexandr Stoianoglo ar deține, prin persoane terțe, bunuri care depășesc substanțial valoarea veniturilor sale legale. Într-o postare pe pagina sa de Facebook, Alexandr Stoianoglo a subliniat faptul că apartamentul, unul dintre subiectele sesizării, îi aparține fiicei sale și a fost achiziționat în 2015. Potrivit lui Stoianoglo, în acea perioadă el nu era nici procuror general, nici deputat, nici funcționar, deci nu poate să fie „subiectul acestei ilegalități".

Pe apartamentul respectiv, cu o suprafață de 135 de metri pătrați, a fost aplicat sechestru, iar Cristina Stoianoglo, fiica procurorului general suspendat Alexandr Stoianoglo, a depus o plîngere în instanţa civilă împotriva Procuraturii Anticorupţie, la sfîrșitul lunii septembrie 2022. Potrivit procurorilor, imobilul se află alături de apartamentul în care locuieşte procurorul cercetat penal, pe care l-a înregistrat pe numele fiicei sale mai mari, Cristina, și nu l-a declarat oficial. Procurorii anticorupţie susţin că, în 2015, Cristina Stoianoglo era studentă, avea 19 ani și nu deținea mijloace proprii ca să-şi cumpere locuinţa.

FOST MINISTRU DE INTERNE. Un alt dosar pentru îmbogățire ilicită, inițiat în 2022, îl privește pe fostul ministru al Afacerilor Interne și fostul deputat **Alexandru Jizdan**. Procurorii au descins cu percheziţii la domiciliul lui Alexandru Jizdan la 29 iunie, după ce au pornit pe numele său două cauze penale pentru îmbogăţire ilicită şi fals în declaraţii publice.

În mai 2021, Autoritatea Națională de Integritate a stabilit[83] o diferență de 770 000 de lei între veniturile declarate de Alexandru Jizdan și cele obținute. Potrivit ANI, el ar fi omis să includă informațiile despre veniturile salariale și alocațiile nominale în valoare totală de peste 53 000 de lei, o construcție accesorie din localitatea Molovata, raionul Dubăsari, două bunuri imobile și un apartament situate în Olanda, deținute cu drept de folosință de unul dintre copiii săi. ANI a dispus confiscarea averii nejustificate în valoare de peste 770 000 de lei și a sesizat Procuratura Generală pe aspectul falsului în declarații. Pe de altă parte, Jizdan a explicat omisiunile admise prin faptul că nu deținea informația necesară la data completării declarației, fără să prezinte dovezi în acest sens, potrivit inspectorului de integritate.

Ulterior, avocaţii lui Alexandru Jizdan au contestat în instanţă ordonanţa de pornire a urmăririi penale, iar la 14 octombrie 2022, Judecătoria Chişinău, oficiul Ciocana, a respins ordonanţa procurorilor privind pornirea urmăririi penale pentru îmbogăţire ilicită pe numele fostului ministru.

UN FOST PREȘEDINTE DE PARLAMENT. Fostul președinte al Parlamentului, **Andrian Candu**, a fost subiectul percheziţiilor efectuate de ofițerii CNA şi procurorii anticorupție, într-o cauză penală pornită pe fapte de îmbogățire ilicită, la 12 iulie

[81] Act de constatare ANI nr.340/16 din 2.12.2022
[82] Articol Ziarul de Gardă din 16.01.2020 "Vacanțele de lux ale Președintelui"
[83] Act de constatare ANI nr.106/04 din 22.04.2021

2022. Potrivit unui comunicat al CNA, temei pentru inițierea procesului penal a servit sesizarea Autorității Naționale de Integritate, care a efectuat controlul averii și intereselor personale ale demnitarului[84] și a constatat încălcarea regimului juridic al declarării averilor și intereselor personale.

Potrivit datelor de urmărire penală, în perioada ianuarie 2015 - iulie 2016, Andrian Candu ar fi obținut o cotă-parte dintr-o companie și ar fi intrat în posesia unor mijloace financiare nejustificate, în sumă de aproape 800 de mii de lei. De asemenea, în perioada august 2016 - martie 2020, fostul președinte al Parlamentului și-ar fi majorat averea cu mijloace financiare și bunuri imobile, utilizînd în acest sens bani din surse nejustificate, în sumă de aproximativ 4,5 milioane de lei.

b. Judecători și procurori vizați în dosare pentru îmbogățire ilicită

Potrivit datelor furnizate de Procuratura Anticorupție, în 2022 au fost inițiate cauze penale pentru îmbogățire ilicită pe numele a trei judecători. Între magistrații vizați se numără: Tamara Chișcă-Doneva, Aureliu Postică și Valeriu Hudoba.

Președinta interimară a Curții Supreme de Justiție, **Tamara Chișca-Doneva** a fost suspendată din funcție la 15 aprilie 2022, după ce a fost vizată în cadrul cauzei penale pornite pe faptul îmbogățirii ilicite. Procurorii anticorupție o suspectau că, în perioada anilor 2014-2021, deținînd funcția de judecător, inclusiv funcții administrative în instanțe judecătorești, aceasta și-ar fi mărit substanțial și nejustificat averea. În octombrie, însă, judecătoarea a fost scoasă de sub urmărire penală. Potrivit procurorilor, probele administrate și rezultatele investigației financiare paralele, realizate de ARBI, nu au fost suficiente pentru ca magistrata să fie pusă sub învinuire. S-a mai anunțat că investigaţiile vor continua, iar procurorii ar putea să revină la învinuiri ”în cazul în care vor fi dobîndite probe noi, ce nu au fost cunoscute la momentul scoaterii de sub urmărire penală”.

La 22 septembrie 2022, la solicitarea fostului procuror general interimar, Dumitru Robu, CSM și-a dat acordul ca magistratul **Aureliu Postică**, de la Judecătoria Chișinău, să fie cercetat penal pentru îmbogățire ilicită și fals în acte publice. Magistratul a fost, de asemenea, suspendat din funcție. Judecătorul este acuzat că ar fi diminuat, în declarația sa de avere, costul casei sale de locuit și a declarat venituri care nu corespund realității, din activitatea celor două firme de consultanţă financiară şi contabilă ale soţiei sale.

Tot la solicitarea fostului procuror general interimar, Dumitru Robu, la 20 aprilie 2022, CSM și-a dat acordul pentru efectuarea percheziţiilor într-o cauză penală în care este vizat un alt judecător. Este vorba despre **Valeriu Hudoba**, de la Judecătoria Comrat. Magistratul este bănuit că, împreună cu membrii familiei sale, ar fi obținut, într-o perioadă scurtă de timp, mai multe bunuri, valoarea cărora ar depăși substanțial veniturile familiei. CNA a informat, printr-un comunicat, că existau suspiciuni că o parte din bunurile și proprietățile dobîndite de către judecător ar fi gestionate atît de către unii membri ai familiei sale, precum și de către persoane interpuse.

La 3 august 2022, Autoritatea Națională de Integritate a emis un act de constatare pe numele lui Valeriu Hudoba[85] în care se constată lipsa încălcării regimului juridic al declarării averii și intereselor personale.

Datele Procuraturii Anticorupție mai arată că, în 2022, și trei procurori au devenit subiecți ai investigațiilor pornite pentru îmbogățire ilicită. Este vorba despre procurorul general suspendat, Alexandr Stoianoglo, și despre acuzatorii de stat Maxim Gropa și Remus Moroz.

Procurorul-șef al Procuraturii Hîncești, **Maxim Gropa**, a fost reținut miercuri, 16 februarie 2022, pentru 72 de ore într-un dosar pornit pentru îmbogățire ilicită și fals în declarația de avere, după ce procurorii anticorupție au efectuat percheziții în biroul acestuia. La 24 martie, Maxim Gropa a fost suspendat din funcție, prin decizia CSP, la solicitarea lui Dumitru Robu.

Într-o altă cauză penală, pornită pe faptul de îmbogățire ilicită, la 30 iunie 2022, procurorii

[84] Act de constatare ANI nr.82/04 din 1.03.2022
[85] Act de constatare ANI 310/27 din 3.08.2022

anticorupție au efectuat percheziţii la domiciliul, în automobilul și la casa de vacanță deținute de către **Remus Moroz**, fost procuror-șef al Procuraturii raionului Hîncești, ulterior procuror în Procuratura mun. Chișinău. La 28 decembrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a inițiat un control[86] al averii lui Remus Moroz, la sesizarea Serviciului de Informații și Securitate. Conform sesizării SIS, Remus Moroz și fosta lui soție ar fi fost beneficiarii efectivi ai unui automobil Mercedes GLC 250 Coupe, înregistrat pe numele fostei cumnate. Totodată, Rise Moldova[87] a relatat despre modul în care procurorul a intrat în posesia unei parcele cu destinație agricolă la Hîncești, pe care și-a construit un imobil, despre care afirmă că ar fi cramă.

c. Actuali și foști deputați cercetați pentru îmbogățire ilicită

În dosare de îmbogățire ilicită, inițiate în 2022, sunt vizați și treisprezece foști parlamentari comuniști care, în luna decembrie 2015, au părăsit fracțiunea parlamentară a Partidului Comuniștilor din Republica Moldova și, ulterior, au creat o platformă social-democrată care a aderat, la scurt timp, în Parlament, la Partidul Democrat.

Cei vizați sunt **Violeta Ivanov, Artur Reșetnicov, Alexandru Banicov, Vladimir Vitiuc, Victor Mîndru, Sergiu Stati, Anatolie Gorilă, Petru Porcescu, Anatolie Zagorodnîi, Galina Balmoș, Igor Vremea, Elena Gudumac, Corneliu Mihalache și Sergiu Sîrbu**.

Percheziții la domiciliile celor 13 au fost efectuate în data de 2 februarie 2022. Cinci dintre aceștia au fost reținuți, atunci, pentru 72 de ore. Este vorba despre Violeta Ivanov, Artur Reșetnicov, Vladimir Vitiuc, Anatolie Zagorodnîi și Sergiu Sîrbu. Procuratura a anunțat atunci că, potrivit rezultatelor preliminare ale investigațiilor, cheltuielile ex-deputaților cercetați depășesc veniturile licite ale acestora cu sume cuprinse între 350 de mii de lei și 4,6 milioane de lei. La 21 februarie, patru dintre foștii deputați au primit statut de bănuiți. La 30 martie, CNA a anunțat că, în comun cu Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, a aplicat sechestre pe bunuri în valoare totală de 6 920 053 de lei, bunuri care le aparțin ex-deputaților vizați în cadrul dosarelor penale de îmbogățire ilicită. Era vorba despre 5 bunuri imobile, în valoare totală de 6 562 006 lei, deținute de 3 foști deputați, și mijloace bănești în numerar în valoare totală de 358 047,08 lei, ridicați în rezultatul percheziţiilor efectuate la 4 ex-deputați.

De îmbogățire ilicită au fost învinuiți și doi actuali deputați ai Blocului Comuniștilor și Socialiștilor din actuala legislatură. În aprilie 2022, deputatul socialist **Radu Mudreac** a fost lipsit de imunitate parlamentară și a fost învinuit într-un dosar de îmbogățire ilicită. Cauza penală a fost inițiată după ce Autoritatea Națională de Integritate a constat[88], în 2021, că Radu Mudreac nu a declarat peste 4,5 milioane de lei și, astfel, a încălcat regimul juridic al declarării averii și intereselor personale. Banii ar fi fost împrumutați de la diverse persoane fizice prin intermediul unei companii fondate de către Radu Mudreac, în vederea construirii unui imobil. Inspectorul de integritate a constatat, însă, că persoanele fizice vizate nu dispuneau oficial de mijloace financiare pentru a putea acorda în împrumut astfel de sume.

La 29 iulie 2022, și deputatului socialist **Corneliu Furculiță** i-a fost înaintată învinuirea de îmbogățire ilicită, după ce a fost audiat de procurori. Corneliu Furculiță figura anterior ca proprietar beneficiar al companiei ”Exclusiv Media” SRL, care deține licența pentru posturile de televiziune Accent TV și Exclusiv TV. În prezent, proprietară beneficiară este soția lui Corneliu Furculiță, Ludmila Furculiță, iar în calitate de fondator figurează o firmă deținută tot de aceasta, și anume ”Poliactiv” SRL. Firma mai deține și publicația periodică de limbă rusă ”Аргументы и Факты в Молдове”. ”Exclusiv Media” SRL este vizată în așa-numitul „dosar Bahamas”. Prin intermediul acesteia, au fost oferite împrumuturi de sute de mii de lei mai multor membri și simpatizanți ai PSRM care, ulterior, au făcut donații pentru campania electorală a lui Igor Dodon, la prezidențialele din 2016.

[86] Proces-verbal ANI de inițiere a controlului nr.1286/21 din 28.12.2021
[87] Articol Rise Moldova din 26.08.2022 ”Afaceri imobliare la Hîncești: cartierul șefilor (II)”
[88] Act de constatare ANI nr.67/17 din 15.03.2021

În 2020, ”Ziarul de Gardă”[89] a descoperit o casă nedeclarată a lui Corneliu Furculiță, care, ulterior, a inclus-o în declarația sa de avere.

4.2. Cauze penale pentru îmbogățire ilicită trimise în judecată în 2022

Fost director al SIS. O singură cauză inițiată în 2022 a fost expediată în judecată în anul curent. Este vorba despre cauza în care este vizat **Vasile Botnari,** fost director al Serviciului de Informații și Securitate, fost deputat și ministru. Cauza, în care figurează cu statut de complice și soacra sa, Efrosinia Cucoară, a fost expediată în instanţa de judecată la 30 septembrie 2022**.** Percheziții în acest dosar au fost efectuate la 29 martie 2022, la patru imobile, fiind percheziționat și un automobil. Potrivit procurorilor, ex-directorul SIS este bănuit că, în perioada anilor 2014-2019, deținînd mai multe funcții de demnitate publică, avînd scopul de a-și ascunde veniturile nejustificate, ar fi procurat bunuri mobile și imobile prin intermediul unor persoane interpuse și ar fi înregistrat dreptul de proprietate pe numele rudelor sau al persoanelor de încredere.

„De exemplu, în perioada 2014-2019, soacra, fiind pensionară, a avut venituri de doar aproximativ 329 000 lei în total și, tot în aceeași perioadă, a acumulat bunuri imobile cu valoarea totală de peste 19 milioane lei. Fiica, neavînd venituri în acea perioadă, a obținut un apartament, un loc de parcare și o mașină cu o valoare totală de peste 5,9 milioane lei. Conform probatoriului administrat, ulterior pornirii urmării penale au fost identificate bunuri imobile cu o valoare totală de peste 24,5 milioane lei, precum și automobile deținute în valoare de peste 4 milioane lei. Prin urmare, cu autorizarea judecătorului de instrucție, procurorii anticorupție au aplicat măsuri asiguratorii, sub formă de sechestru, pe aceste bunuri, în scopul eventualei confiscări speciale”, au anunțat responsabili din cadrul PA. În total, sechestrul a fost aplicat pe bunuri în valoare totală de peste 28 de milioane de lei.

Dosarul său se află la Judecătoria Chișinău, unde au fost amînate și întrerupte mai multe ședințe de judecată.

Fost președinte al CSJ. Și dosarul de îmbogățire ilicită în care este vizat fostul președinte al Curții Supreme de Justiție, **Ion Druță**, a fost expediat în instanţa de judecată, la 27 iulie 2022. Urmărirea penală pe acest caz a fost pornită încă în anul 2019, iar de atunci, o anumită perioadă, unele acțiuni au stagnat din diverse motive, după cum se arată într-un comunicat al procuraturii.

Ion Druță este învinuit de faptul că, în perioada anilor 2014-2019, în timp ce deținea funcția de președinte al Curții Supreme de Justiție și judecător al aceleiași instanțe, a obținut un șir de bunuri mobile și imobile, din mijloace bănești a căror proveniență nu poate fi justificată. Între anii 2014-2019, cînd fostul magistrat deținea funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție, prin intermediul rudelor sale ar fi obținut în proprietate bunuri imobile în valoare totală de peste 4,5 milioane de lei, iar procurorii au estimat că prețul mediu de vînzare al acestora ar fi de peste 12,7 milioane de lei, în timp ce venitul judecătorului a fost de 830 de mii de lei, iar al soției sale - de 608 mii de lei. Au fost puse sub sechestru 5 încăperi nelocative, 2 încăperi locative și un autoturism, în valoare totală de 12 796 510 lei.

Dosarul este examinat la Judecătoria Chișinău, unde au fost anunțate două ședințe, ambele fiind întrerupte.

Fostul adjunct al procurorului general suspendat. Și dosarul lui **Ruslan Popov**, fostul adjunct al procurorului general suspendat, cercetat pentru îmbogățire ilicită, a fost transmis în judecată în 2022, la 21 iunie. În dosar mai sunt vizați și cîțiva complici ai săi: soția sa, Iulia Popov, tatăl său, Alexandru Popov, soacra sa, Pelagiya Oprya, și omul de afaceri Igor Calinici. Cauza penală a fost expediată la Judecătoria Chișinău, pentru examinare în fond. Prima ședință a fost programată la 15 iulie 2022. De atunci, două ședințe au avut loc, iar mai multe au fost amînate sau nu s-au mai desfășurat. Ruslan Popov a solicitat strămutarea judecării cauzei penale la o altă instanță egală în grad, dar Curtea Supremă de Justiție i-a respins cererea[90].

[89] Articol Ziarul de Gardă din 16.07.2020 ”Casa cu trei niveluri, „nefinisată” și nedeclarată, în care l-am găsit pe șeful socialiștilor din Parlament”
[90] Încheiere CSJ din 14.11.2022

Fostul procuror este acuzat de faptul că, fiind persoană cu funcție de demnitate publică, acționînd în complicitate cu rudele sale, precum și cu administratorul unei companii private, în perioada anilor 2014-2019, împreună cu familiile afiliate acestuia, au dobîndit mijloace bănești în sumă de peste 7,7 milioane de lei, pe cînd suma totală a cheltuielilor acestora în aceeași perioadă a constituit 11 milioane de lei, astfel fiind constatată o diferență totală de 3,2 milioane de lei între veniturile și cheltuielile acestora.

Fostul procuror este învinuit de faptul că a deținut și deține, personal și prin intermediul rudelor sale apropiate, bunuri a căror valoare depășește substanțial mijloacele dobîndite, constatându-se, în baza probelor, că acestea nu aveau cum să fie obținute licit.

4.3. Constatarea caracterului nejustificat al averii

Pe site-ul Autorității Naționale de Integritate au fost publicate 46 de acte de constatare privind încălcarea regimului declarării averilor și intereselor personale, emise în cursul anului 2022 (situația din 8.12.2022). Cei mai mulți vizați în actele de constatare ale ANI sunt aleși și funcționari locali - 14, fiind urmați de angajați ai structurilor MAI - 9. Pe locul al treilea se plasează deputații și foștii deputați - cu 5 acte de constatare, pe al patrulea - foști și actuali judecători și procurori, vizați în cîte 4 acte de constatare. Trei acte se referă la angajați ai Serviciului Vamal, două - la angajați ai Administrației Naționale a Penitenciarelor. Patru acte vizează alte categorii de subiecți ai declarării, iar unul - pe un fost președinte de stat.

Dintre acestea, în 13 cazuri s-au constatat diferențe substanțiale sau vădite între averea subiecților declarării și veniturile lor legale. Demnitarii vizați sunt:

- Igor Dodon, ex-Președinte al Republicii Moldova - diferență substanțială de 1 175 457 de lei;
- Leonid Bogatu, subofițer superior în cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică al IGP al Ministerului Afacerilor Interne - diferență substanțială de 269 412 de lei;
- Vlad Batrîncea, fost vicepreședinte al Parlamentului Republicii Moldova - diferență substanțială nejustificată de 713 924 de lei;
- Oleg Baciu, adjunct al procurorului-șef al Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale - diferență substanțială de 412 749 de lei;
- Vladislav Guzic, procuror-șef al Procuraturii raionului Ștefan Vodă - diferență substanțială de 265 814 de lei;
- Vasile Mușțuc, specialist în reglementarea proprietății funciare în cadrul Primăriei satului Ghidighici - diferență substanțială de 658 195 de lei;
- Mariana Pitic, judecătoare la Curtea Supremă de Justiție - diferență vădită nejustificată de 677 798 de lei;
- Alexandru Jolnaci, ex-deputat în Parlamentul Republicii Moldova - diferență substanțială și deținerea averii cu caracter nejustificat de 459 688 de lei;
- Denislav Mașaev, funcționar public cu statut special în cadrul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență - diferență substanțială de 189 779 de lei;
- Andrian Candu, ex-deputat și ex-președinte al Parlamentului Republicii Moldova - diferență vădită de 792 609 de lei și diferență substanțială de 4 355 764 de lei, care este catalogată ca avere nejustificată;
- Svetlana Zatic, ex-vicepreședintă a raionului Anenii Noi, ex-consilieră în Consiliul raional, director al Grădiniței de copii nr.3 din Anenii Noi - diferență substanțială de 166 070 de lei, se constată caracterul nejustificat;
- Veaceslav Pînzaru, ex-inspector principal al Direcției gestionare arierate nr.4 din cadrul Serviciului Fiscal de Stat - diferență substanțială de 408 580 de lei;
- Vladimir Vitiuc, ex-deputat în Parlamentul Republicii Moldova - diferență vădită de 2 268 248 de lei, diferență substanțială de 679 411 de lei, se constată caracterul nejustificat.

5. DOSARELE DE CORUPȚIE MARE

5.1. Abundența și evoluția dosarelor de corupție mare în anul 2022

2022: Dosare multe, majoritatea la faza de urmărire penală. Doar cîteva au fost trimise în judecată. Zero condamnări.

În anul 2022, la fel ca și în 2021, au fost deschise zeci de dosare penale care vizează așa-numita „corupție mare", în care sunt vizați funcționari de rang înalt. Majoritatea celor care au ajuns să fie investigați pentru acte de corupție sunt persoane care, la momentul inițierii cauzelor penale, nu mai dețineau funcții înalte în stat. Totodată, majoritatea dosarelor penale deschise se află încă la faza de urmărire penală și doar cîteva dintre ele fiind trimise în judecată.

■ Ianuarie 2022

4 ianuarie 2022 - noi capete de acuzare pe numele lui Vladimir Plahotniuc. Procuratura Anticorupție informa opinia publică că a adus la cunoștința avocaților ordonanța de punere sub învinuire, cu completarea acuzării, față de Vladimir Plahotniuc, în dosarul denumit generic „Frauda bancară".

Astfel, Vladimir Plahotniuc a fost acuzat de un nou episod legat de „Frauda bancară", fiindu-i incriminate trei capete de acuzare, după cum urmează: crearea și conducerea unei organizații criminale (art.284 din Codul penal), escrocherie săvîrșită în proporţii deosebit de mari (art.190 alin.(5) din Codul penal) și spălarea banilor săvîrşită de o organizaţie criminală, în proporţii deosebit de mari (art.243 alin.(3) din Codul penal).

Procuratura anunța că **„noul episod incriminat lui Vladimir Plahotniuc are ca referință perioada 24.11.2014 - 29.06.2015, atunci cînd acesta, acționînd în calitate de conducător al organizației criminale, fiind beneficiar efectiv și gestionar prin persoane interpuse al mai multor companii nerezidente, a primit în conturi, prin intermediul companiilor rezidente fondate de Ilan Șor, prin persoane interpuse, mijloace financiare în sumă de 21 de milioane de USD, care aveau ca origine credite bancare obținute fraudulos de la BC „Banca de Economii" S.A.".**

Vladimir Plahotniuc a plecat din Republica Moldova în iunie 2019 și, de atunci, nu a putut fi găsit de organele de drept pentru a fi audiat. În luna noiembrie, după ce legislația a fost modificată în prealabil, **"Judecătoria mun. Chișinău, sediul Ciocana, a admis demersul privind autorizarea finalizării urmăririi penale în lipsa învinuitului Vladimir Plahotniuc în dosarul „Frauda bancară".** Dacă decizia instanței de judecată va rămîne definitivă, dosarul penal în privința acestuia va fi transmis spre examinare în instanță. Numele lui Plahotniuc figurează și în alte dosare penale, majoritatea aflate la faza de urmărire penală.

27 ianuarie 2022 - dosar penal, în urma căruia președinta ANI și-a dat demisia. La data respectivă, PA a informat despre percheziţiile efectuate la Rodica Antoci, președinta Autorității Naționale de Integritate, și la o angajată a instituției, într-o cauză penală pornită conform bănuielii rezonabile de săvîrșire a infracțiunii de depășire a atribuțiilor de serviciu, prevăzută de art. 328 alin.(3) lit. b) din Codul penal. Cele două erau bănuite de faptul că, depășind atribuțiile de serviciu, au cauzat instituției publice un prejudiciu în valoare totală de 126,57 mii de lei.

Într-un caz, președinta ANI și angajata instituției sunt cercetate pentru că ar fi achitat servicii în valoare de 29,57 mii de lei pentru lucrări de vopsire a automobilelor, deși contractul încheiat între ANI și agentul economic nu includea astfel de servicii.

Într-un alt caz, persoanele sunt cercetate pentru că, acționînd contrar atribuțiilor de serviciu,

în timp scurt după ce un agent economic contractat a efectuat reparația și instalarea ușilor în edificiul ANI, pe motiv că nu le-a plăcut caracteristicile ușilor, au contractat, contrar prevederilor legale, un alt agent economic, de la care au cumpărat alte 7 uși în valoare de 97 mii de lei.

La începutul lunii februarie, procurorii i-au înaintat învinuirea, iar la 18 martie, Antoci a fost suspendată provizoriu din funcție, după ce Consiliul de Integritate a admis demersul procurorilor anticorupție. La 31 martie 2022, Rodica Antoci și-a depus demisia din funcția de președintă a ANI începînd cu ziua de 1 aprilie.

În luna decembrie 2022, dosarul penal nu era încă trimis în instanța de judecată și nici clasat.

■ Februarie 2022

4 februarie 2022 - dosar penal pe numele lui Stoianoglo pentru expulzarea profesorilor turci - pornit, apoi clasat. La data respectivă, PA a anunțat că a pornit urmărirea penală în privința procurorului general suspendat din funcție, Alexandr Stoianoglo, în dosarul numit generic „Expulzarea profesorilor turci". Stoianoglo era bănuit de faptul de amestec în înfăptuirea justiției, cu folosirea situației de serviciu (infracțiune prevăzută de art. 303 alin.(3) din Codul penal). La 6 iulie 2022, Procuratura Generală a anunțat, însă, că dosarul penal a fost clasat pe motiv că "fapta imputată acestuia nu întrunește elementele constitutive ale componenței de infracțiune".[91]

15 februarie 2022 - dosarul șefului de secție de la Institutul Oncologic, trimis în judecată. Virgiliu Urechi, șeful Secției radiologie din cadrul Institutului Oncologic, a fost reținut de CNA și de procurorii anticorupție după ce ar fi pretins 2 000 de euro pentru a asigura internarea unui bolnav de cancer și a urgenta începerea tratamentului oncologic.

În luna iunie 2022, dosarul său a fost trimis în instanța de judecată. PA a anunțat atunci că funcționarul era acuzat **"de săvîrșirea a cinci episoade de corupere pasivă, manifestată prin pretinderea și acceptarea, personal, de bunuri ce nu i se cuvin, pentru a îndeplini și a grăbi îndeplinirea unei acțiuni în exercitarea funcției sale, acțiuni săvîrșite prin extorcare de bunuri".** În luna decembrie 2022, dosarul se afla în prima instanță. Judecătorii l-au eliberat din arest pe Virgiliu Urechi și i-au aplicat măsura preventivă **"sub control judiciar",** iar mai multe ședințe de judecată au fost amînate pentru anul 2023.

21 februarie 2022 - dosarul a patru ex-deputați, cercetați pentru corupere activă. La această dată, PA informa opinia publică despre faptul că, pe lîngă acuzațiile de îmbogățire ilicită, la 18 februarie 2022, a fost pornită, suplimentar, urmărirea penală în privința a patru ex-deputați în Parlamentul RM, bănuiți de coruperea colegilor lor pentru a-i determina să părăsească fracțiunea parlamentară din care făceau parte (infracțiune prevăzută de art. 325 alin.(3) din Codul penal).

Cei patru ex-deputați erau bănuiți că, în perioada noiembrie 2015 - 21 decembrie 2015, fiind aleși pe listele unui partid parlamentar, acționînd prin înțelegere prealabilă, din numele unui alt partid parlamentar, au promis și au dat unor deputați care dețineau mandate de deputat în Parlamentul RM, mijloace bănești în valută străină în sume care variau de la 200 pînă la 300 de mii de euro, fiecărui deputat, ceea ce constituie echivalentul sumei de la 4,3 milioane de lei pînă la 6,45 milioane de lei, conform cursului oficial mediu stabilit de Banca Națională a Moldovei pentru acea dată, pentru ca aceștia să părăsească fracțiunea parlamentară din care făceau parte și, în calitatea acestora de deputat, să voteze proiectele de legi înaintate de partidul de guvernămînt din acea perioadă. Ca urmare a acțiunilor de corupere, la 21 decembrie 2015, deputații cărora li s-au transmis mijloacele bănești, au anunțat public că au părăsit fracțiunea parlamentară din care făceau parte.

Potrivit surselor "Ziarului de Gardă", cei patru ex-deputați vizați în acest dosar sunt Violeta Ivanov, Artur Reșetnicov, Vladimir Vitiuc și Anatolie Zagorodnîi. În decembrie 2022, dosarul penal se afla încă la faza de urmărire penală.

[91] Comunicat de presă Procuratura Anticorupție din 6.07.2022

■ Aprilie 2022

4 aprilie 2022 - președintele raionului Cahul, demis după ce a fost reținut într-un dosar de corupție. Marcel Cenușă, președintele raionului Cahul, reprezentant al Partidului Socialiștilor din RM, și trei angajați din cadrul Consiliului, împreună cu primarul comunei Moscovei din raionul Cahul și patru administratori ai unor companii private, au fost reținuți pentru fapte de abuz de serviciu și delapidarea averii străine, săvîrșite în proporții deosebit de mari, de corupere pasivă și de corupere activă.

Potrivit procurorilor, aceștia au fost învinuiți că ar fi prejudiciat bugetul raional cu peste 1 milion de lei în urma unor achiziții trucate. Potrivit materialelor cauzelor penale, învinuiții ar fi semnat anticipat contracte pentru reparația și întreținerea unor obiecte publice, favorizînd agenți economici pe care i-ar fi gestionat din umbră.

La începutul lunii mai, Marcel Cenușă a fost eliberat din arest și plasat sub control judiciar. La 16 mai, acesta a fost demis din funcția de președinte al raionului. În locul său a fost ales Nicolae Dunas[92], care a ajuns în Consiliu pe listele Partidului Acțiune și Solidaritate, formațiune aflată la guvernare. La începutul lunii decembrie, Marcel Cenușa a fost ales în funcția de președinte al organizației teritoriale Cahul a Partidului Socialiștilor din Cahul[93]. În decembrie 2022, dosarul penal pe numele său se afla încă la etapa urmăririi penale.

■ Mai 2022

3 mai 2022 - dosar penal privind achiziția blanchetelor pentru pașapoarte, cu prejudicii de peste 817 milioane de lei. 60 de percheziții au fost efectuate de către procurorii anticorupție, la mai multe locații, în dosarul blanchetelor pentru pașapoarte. Potrivit procurorilor anticorupție, în urma descinderilor din 3 mai, în total 13 persoane, printre care foști și actuali angajați ai Agenției Servicii Publice (ASP), au fost reținute, audiate și plasate în detenție provizorie în izolatorul CNA și în izolatorul de detenție provizorie a Direcției de Poliție a Capitalei.

Potrivit PA, urmărirea penală pe acest caz a fost pornită la 22 octombrie 2021 de către Procuratura Generală, pe faptul abuzului de serviciu, săvîrșit din interes material (art. 327 alin.(2) din Codul penal), de către factorii de decizie din cadrul Agenției Servicii Publice.

Ulterior, la 5 aprilie 2022, PA a mai pornit o cauză penală pe faptul abuzului de serviciu, săvîrșit în interesul unui grup criminal organizat (art. 327 alin.(3) din Codul penal). Aceste cauze penale au fost conexate într-o procedură unică.

Aceștia sunt bănuiți că au majorat nejustificat cantitatea și suma contractului pentru achiziționarea blanchetelor cu tehnologii de personalizare pentru actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, permise de conducere și certificate de înmatriculare, fapt ce a prejudiciat interesele Î.S. „CRIS REGISTRU" și, ulterior, ale ASP, cu suma totală de aproximativ 26 milioane de euro, echivalentul a peste 500 milioane de lei, bani de care a beneficiat un grup criminal organizat.

În luna septembrie, PA a anunțat despre faptul că patru figuranți din dosarul penal denumit generic „Achiziționarea blanchetelor pentru pașapoarte" au obținut mandate de arest preventiv, și anume: fostul șef al PDM, Vladimir Plahotniuc, omul de afaceri Alexandru Vîlcu, fostul director al ASP, Vladimir Zara și fostul deputat al Partidului Democrat, Eugeniu Nichiforciuc, despre care presa a scris că ar fi fost beneficiarii finali ai banilor.

„Avînd în vedere neprezentarea persoanelor citate anterior pentru a fi recunoscute și audiate în calitate de bănuiți/învinuiți, procurorii anticorupție au întreprins măsurile necesare, prevăzute de legislație, pentru asemenea proceduri", a anunțat PA.

În luna noiembrie 2022, PA informa opinia publică despre faptul că, în privința a nouă persoane vizate în acest dosar, printre care un fost șef de instituție și angajați ai acesteia, urmărirea penală a fost terminată, iar cauza penală disjunsă

[92] Articol Moldpres din 16.05.2022 "Consiliul raional Cahul a ales un nou președinte al raionului"
[93] Comunicat de presă PSRM din 5.12.2022

în privința acestora a fost expediată cu rechizitoriu în instanța de judecată. În privința a două dintre aceste persoane a fost aplicată măsura preventivă eliberarea provizorie sub control judiciar, iar în privința a 7 persoane - aplicată măsura preventivă obligarea de a nu părăsi țara.

Prejudiciul cauzat în urma săvîrșirii infracțiunii constituie peste 817 milioane de lei, în acest sens fiind aplicat sechestru pe 38 de bunuri imobile, anunțau procurorii.

6 mai 2022 - dosarele lui Vladimir Andronachi. Procurori din cadrul Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, de comun cu ofițerii Inspectoratului Național de Investigații, au desfășurat percheziții în dosarul tentativei de deposedare a statului de sediul Consulatului Moldovei în orașul Odesa din Ucraina.

Organele de drept anunțau că perchezițiile au avut loc în mai multe locații din Chișinău, inclusiv la Pavel Filip, fostul prim-ministru al Republicii Moldova, la un fost consul al Moldovei la Odesa și la o persoană din anturajul „grupului Andronachi". Oamenii legii au ridicat de la aceștia dispozitive de comunicații, suporturi de stocare, documente, ștampile și înscrisuri de ciornă.

În luna noiembrie 2022, după ce Vladimir Andronachi a fost reținut în Ucraina și expulzat în RM[94], acestuia i-a fost adusă la cunoștință învinuirea „pentru rolul de conducător" al tentativei de deposedare de bunul imobil în care își are sediul Consulatul RM la Odesa, anunța PCCOCS. **„Mai exact, acesta este învinuit de procurorii PCCOCS de faptul că a exercitat rolul de conducător în tentativa de deposedare a Moldovei de bunul imobil amplasat în Odesa, Ucraina, aflat în administrarea Ministerului Afacerilor Externe şi Integrării Europene, în care își are sediul Consulatul Moldovei. Infracțiunea cercetată s-ar fi desfășurat cu participarea altor persoane, inclusiv cu funcții publice – membri ai unui grup criminal organizat",** se arată în comunicatul publicat de Procuratură.

Potrivit acuzatorilor de stat, în luna noiembrie 2022, în dosarul investigat erau șase învinuiți care, în acel stadiu al investigațiilor, "**se prevalează de prezumția nevinovăției, potrivit legii".**

În privința lui Vladimir Andronachi există și alte dosare penale, unele aflate la etapa urmăririi penale, altele trimise în instanța de judecată. La începutul lunii decembrie, Andronachi se afla în arest preventiv în izolatorul CNA.

10 mai 2022 - dosarul fostului președinte al Judecătoriei Chișinău. Radu Țurcanu, fostul președinte al Judecătoriei Chișinău, în a cărui privință Consiliul Superior al Magistraturii a eliberat acordul de pornire a urmăririi penale, este cercetat pentru săvîrșirea infracțiunii de abuz de serviciu.

Radu Țurcanu este suspectat că, în perioada anului 2020, atunci cînd deținea funcția de președinte al Judecătoriei Chișinău, ar fi redistribuit altor persoane decît celor incluse în lista aprobată de CSM, mijloace bănești, alocate în calitate de indemnizație unică angajaților Judecătoriei Chișinău care au contactat infecția COVID-19 în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu. La data de 10 mai, plenul CSM a eliberat acordul privind pornirea urmăririi penale în privința judecătorului Radu Țurcanu, la solicitarea procurorului general interimar, Dumitru Robu.

În decembrie 2022, dosarul penal se afla încă la faza de urmărire penală.

24 mai 2022 - dosarul „Kuliok". Procurorii anticorupție, în comun și cu suportul ofițerilor CNA și SIS, au descins cu percheziții la mai multe adrese în cauza penală numită generic „Kuliok", în care este vizat Igor Dodon, fostul președinte al Republicii Moldova. În total, au fost supuse percheziților 10 imobile și 3 automobile, iar Igor Dodon a fost reținut pentru 72 de ore. Urmărirea penală în acest dosar a fost reluată după ce Curtea de Apel Chișinău a decis, la 17 mai, casarea integrală a hotărîrii Judecătoriei

[94] Articol Ziarul de Gardă din 3.11.2022 " Fostul deputat democrat Vladimir Andronachi a fost plasat în izolatorul CNA. Detalii de la Procuratura Anticorupție"

Chișinău, sectorul Ciocana, privind menținerea ordonanței de neîncepere a urmăririi penale împotriva fostului președinte al RM, precum și anularea aceleiași ordonanțe.

În cadrul anchetei, pe lîngă fapte cu privire la îmbogățire ilicită, au fost cercetate și fapte care vizează coruperea pasivă, finanțarea ilegală a PSRM și trădarea de Patrie, care au avut loc începînd cu anul 2014 pînă în 2022, inclusiv evenimentele care au fost vizate în imaginile video publicate în mass-media și pe rețelele de socializare în 2019, în care Igor Dodon ia de la Vladimir Plahotniuc și Serghei Iaralov o pungă neagră.

La 26 mai, Igor Dodon a fost eliberat din izolator și plasat în arest la domiciliu. În noiembrie 2022, Igor Dodon a fost eliberat din arestul la domiciliu, fiind plasat sub control judiciar, cu obligația de a nu părăsi țara.

Dosarul „Kuliok" a fost trimis în judecată în luna octombrie[95], acesta fiind remis spre examinare, după competență, la Curtea Supremă de Justiție. Între timp, pe parcursul lunilor octombrie, noiembrie și decembrie, la CSJ au avut loc cîteva ședințe de judecată în acest dosar. Igor Dodon pledează nevinovat.

26 mai 2022 - Ilan Șor, lăsat fără imunitate într-un nou dosar penal. Deputatul Ilan Șor a rămas fără imunitate parlamentară. Parlamentul a aprobat la 26 mai cele două cereri înaintate de către procurorul general interimar Dumitru Robu privind încuviințarea ridicării imunității parlamentare a deputatului Partidului ȘOR, Ilan Șor, în vederea reținerii, arestării, percheziției și trimiterii în judecată.

Procurorul general interimar anunța, la acea dată, că Ilan Șor figura într-un nou dosar penal, fiind bănuit de spălarea banilor în proporții deosebit de mari. Dosarul penal se află încă la faza de urmărire penală. Ilan Șor mai are un dosar care este în examinare de mai mulți ani la Curtea de Apel Chișinău, acesta fiind condamnat în prima instanță la șapte ani și jumătate de închisoare în dosarul fraudei bancare.

■ Iunie 2022

16 iunie 2022 - fostul director al APP, cercetat penal pentru abuz de serviciu. Vladimir Baldovici, ex-director general al Agenției Proprietății Publice, a fost pus sub învinuire pentru abuz de serviciu și fals în acte publice. Potrivit PA, acesta, în perioada octombrie 2018 - ianuarie 2019, abuzînd de atribuțiile funcționale, în comun cu un administrator interimar al unei firme agricole, au inițiat procesul de casare a unor mijloace fixe ale întreprinderii, vizate în investigația instituției. La 8 decembrie 2022, dosarul penal nu era încă trimis în judecată și nici clasat.

■ Iulie 2022

13 iulie 2022 - directorul INP, cercetat pentru abuz de serviciu. PA a făcut anunțul că a fost pus sub învinuire, pentru săvîrșirea infracțiunii de abuz de serviciu, soldat cu daune în proporții considerabile (art.327 alin.(1) din Codul penal) Andrei Iavorschi, directorul Inspectoratului Național de Probațiune.

Acesta era acuzat de către procurori de faptul că, în virtutea funcției de director, avînd obligația de a asigura utilizarea eficientă a resurselor financiare a INP, contrar prevederilor legale, în perioada anilor 2019-2022, a încheiat din numele instituției mai multe contracte privind achiziționarea unor bunuri și servicii de valoare mică, fără ca acestea să fie planificate, în valoare totală de 676 259,14 lei. La 15 iulie, Iavorschi a fost suspendat din funcție.[96] El pledează nevinovat. Dosarul acestuia încă nu a fost trimis în judecată.

21 iulie 2022 - dosarul finanțării ilegale a Partidului Politic ȘOR. Procurorii anticorupție, în comun cu ofițerii CNA, au descins cu percheziții în mai multe locații, în cadrul unui dosar penal pornit pe faptul finanțării ilegale a Partidului Politic ŞOR.

[95] Comunicat Procuratura Anticorupție din 6.10.2022
[96] Articol Ziarul de Gardă din 15.07.2022 "Directorul Inspectoratului Național de Probațiune, Andrei Iavorschi, pus sub învinuire pentru abuz de serviciu, a fost suspendat din funcție – ministrul Justiției"

Deputata Partidului Politic ȘOR, Marina Tauber, a rămas fără imunitate parlamentară pe 21 iulie, iar pe 23 iulie a fost plasată în arest pentru un termen de 30 de zile, fiind bănuită în dosarul privind finanțarea ilegală a Partidului ȘOR[97]. Ulterior, Tauber a fost eliberată din penitenciar și transferată în arest la domiciliu. La șase decembrie, CA Chișinău a menținut decizia primei instanțe, prin care Tauber era plasată în arest la domiciliu pentru 20 de zile[98].

În luna iulie, CNA a informat despre faptul că Partidul Politic ȘOR ar fi acceptat conștient bani de proveniență dubioasă, din partea unei „grupări criminale”[99], care erau folosiți în interes de partid, precum onorarii pentru artiști, salarii pentru membri și organizarea de proteste. Conform CNA, banii „grupului criminal” ajungeau în RM sub formă de transferuri și convertiri, inclusiv în criptovalută, iar pentru a camufla originea mijloacelor financiare, erau folosite diverse canale de finanțare precum Dubai, Viena, Monaco.

„Astfel, au fost documentate mai multe episoade în care, în primul semestru al anului curent, de către partid ar fi fost efectuate plăți în sumă de 600 000 de euro, pe cînd cheltuielile raportate erau de puțin peste 228 000 de lei. Din aceleași surse de proveniență infracțională, ar fi fost achitate salarii lunare membrilor partidului, în sumă de 100 000 de euro, iar peste 3,5 milioane de lei ar fi fost folosite pentru transportarea participanților la protestele din Piața Marii Adunări Naționale”, anunțau organele de drept în luna iulie. Ulterior, percheziții în dosarul finanțării ilegale a Partidului ȘOR au mai avut loc în lunile august[100], septembrie[101] și octombrie[102]. În luna decembrie 2022, cauza penală se afla încă la etapa de urmărire penală, mai multe persoane avînd statut de bănuit sau învinuit.

21 iulie 2022 - dosar penal pe numele fostului deputat Eugeniu Nichiforciuc. Ex-deputatul Eugeniu Nichiforciuc a fost pus sub învinuire pentru corupție, fiind învinuit că i-a promis unei deputate 350 de mii de euro pentru a părăsi PCRM, ca, ulterior, aceasta să voteze proiectele de lege înaintate de PDM.

Potrivit probelor administrate de către procurori, s-a constatat faptul că fostul deputat, în perioada lunilor mai - iulie 2016, în timp ce se afla în incinta sălii de ședință a Parlamentului RM, personal, din numele Partidului Democrat, a promis unei deputate din Parlamentul RM valută străină în sumă de 350 de mii de euro, ceea ce constituie echivalentul sumei de 7,77 milioane de lei, pentru ca aceasta din urmă să părăsească Fracțiunea Partidului Comuniștilor din RM din Parlament și, în calitatea sa de deputat, să voteze proiectele de lege înaintate de Partidul Democrat. Fosta deputată care a depus plîngere în acest dosar, Elena Bodnarenco, a decedat în luna iulie 2022. În luna decembrie 2022, dosarul penal pe numele lui Nichiforciuc nu era încă trimis în judecată sau clasat.

■ August 2022

15 august 2022 - dosar penal în care sunt vizați un fost director al ACC și o fostă primară a capitalei. Eugeniu Coștei, un fost director al Autorității Aeronautice Civile, a fost reținut de CNA și de procurori într-un dosar de spălare de bani. Fostul conducător al AAC, care a activat pînă în ianuarie 2021 în cadrul Autorității, este bănuit că, împreună cu alți foști angajați ai entității aeronautice, dar și cu Silvia Radu, fosta primară a Capitalei, ar fi comis infracțiunea de spălare de bani în proporții deosebit de mari. Eugeniu Coștei și Silvia Radu pledează nevinovați. Dosarul se află încă la faza de urmărire penală.

[97] Articol Ziarul de Gardă din 23.07.2022 ”Marina Tauber – în arest pentru 30 de zile. Va fi deținută în Penitenciarul nr.13”
[98] Articol Ziarul de Gardă din 6.12.2022 ”Magistrații Curții de Apel Chișinău au prelungit arestul la domiciliu cu încă 20 de zile în privința deputatei Partidului „Șor” Marina Tauber”
[99] Articol Ziarul de Gardă din 21.07.2022 ”CNA oferă detalii despre dosarul privind finanțarea ilegală a Partidului Politic „ȘOR”: banii ajungeau în R. Moldova sub formă de transferuri, inclusiv în criptovalută. Peste 3,5 milioane de lei ar fi fost folosite pentru transportarea participanților la protestele din PMAN”
[100] Comunicat Procuratura Anticorupție din 12.08.2022
[101] Comunicat Procuratura Anticorupție din 2.09.2022
[102] Comunicat Procuratura Anticorupție din 20.10.2022

■ Septembrie 2022

8 septembrie 2022 - dosar penal în care este vizată o fostă deputată a PSRM. Procurorii anticorupție au efectuat percheziții la domiciliul fostei deputate a Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (BCS) Alla Dolință.

La 7 decembrie, procurorii au anunțat că Alla Dolință este învinuită că „acționînd în cadrul grupului criminal organizat „Dodon", în perioada anilor 2018 – 2020, prin complicitate cu fostul președinte, Igor Dodon și cu membrii PSRM Zinaida Greceanîi, Corneliu Furculiță, Vlad Batrîncea, Olga Rața și alte persoane, a comis complicitate la acceptarea cu bună știință a finanțării partidului politic PSRM din partea organizației criminale „Plahotniuc"".

De asemenea, ex-parlamentara mai este acuzată de falsificarea unor documente oficiale, de complicitate la falsificarea rapoartelor privind gestiunea financiară a PSRM pentru anii 2018 și 2019 și de spălare de bani de către un grup criminal organizat.

La mijlocul lunii iulie, Parlamentul a aprobat cererea de demisie depusă de către deputata Alla Dolință. Socialista și-a depus cererea de demisie pe 11 iulie, din motiv că nu este de acord și nu susține „retorica atît a conducerii, cît și a partidului ca întreg" față de războiul din Ucraina. În cererea de demisie, Dolință a menționat că renunță la mandatul de deputată și se retrage din PSRM.

■ Noiembrie 2022

3 noiembrie 2022 - dosar penal pe numele unui fost președinte de raion. Fostul președinte al raionului Anenii Noi, Serghei Rapcea, a fost reținut de către ofițerii CNA și de procurorii anticorupție într-un dosar de trafic de influență. Acesta este bănuit că ar fi organizat trucarea unor licitații în interes propriu, anunță CNA.

Potrivit materialelor cauzei, în perioada 2018-2019, Serghei Rapcea, fiind în funcția de președinte al raionului și exercitînd influență asupra unor subalterni, ar fi inițiat licitații publice pentru construcții și reparații în unele instituții publice.

„Urmărind un scop personal și aflîndu-se în conflict de interese, fostul președinte al raionului Anenii Noi ar fi favorizat un șir de companii și agenți economici, ale căror beneficiar efectiv este, fără să asigure concurența, tratamentul egal și nediscriminatoriu al celorlalți participanți la licitații", se arată într-un comunicat al CNA. În decembrie 2022, dosarul penal se afla încă la faza de urmărire penală.

6. RECUPERAREA BUNURILOR INFRACȚIONALE

6.1. Restanțe și dificultăți în recuperarea bunurilor infracționale

Recuperarea bunurilor infracționale este un subiect de interes public în Republica Moldova, în special datorită monitorizării evoluției dosarului numit generic „Frauda bancară". În anul 2022, "Ziarul de Gardă" realizează o investigație jurnalistică[103] despre activitatea Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale și rezultatele înregistrate de aceasta. Conform investigației, eficiența ARBI nu poate fi măsurată doar prin sechestrele de zeci de milioane de lei puse asupra bunurilor. Este necesar de a vedea procentul bunurilor valorificate din cele sechestrate. Potrivit "Ziarului de Gardă", mai puțin de 1% din valoarea sechestrelor totale au ajuns valorificate și transmise în bugetul de stat.

Centrul Național Anticorupție prezintă săptămînal informații actualizate despre valoarea bunurilor puse sub sechestru de Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale. Mai rar sunt prezentate informații despre bunurile valorificate – adică confiscate, comercializate, iar veniturile - trecute în bugetul statului. În comunicatul din 29 septembrie 2022[104], șeful Agenției indică valoarea de 6,2 miliarde de lei ale bunurilor sechestrate, dintre care circa 0,5 miliarde se aflu peste hotarele țării, precum și valoarea bunurilor valorificate - de 33 de milioane de lei, care sunt bunuri financiare sau active. Respectiv, **procentul bunurilor valorificate din cele sechestrate constituie 0,5%.**

Pentru comparație, statistica Europol estimează că, din totalul cîștigurilor criminale, 2% sunt înghețate și 1% sunt confiscate[105], respectiv ponderea valorificării din totalul sechestrelor reprezintă 50% . Comparația în cauză confirmă indicatorul extrem de jos al valorificării bunurilor sechestrate în Republica Moldova. Această stare de fapt trebuie schimbată, fiind necesare eforturi consolidate, cercetări și soluții din partea autorităților responsabile, experți și alte părți interesate.

Studiul "Recuperarea activelor din corupție în Moldova: reglementare și proces"[106], realizat de către CAPC în parteneriat cu Instituția Privată pentru Integritate Financiară (Integral), cartografiază domeniul de recuperare a activelor provenite din corupție. În studiu sunt identificate lacunele normative și procesuale de aplicare a cadrului normativ național, fiind formulate un șir de propuneri, între care și responsabilizarea ARBI pentru întregul proces de recuperare a bunurilor infracționale.

Raportul nr.2 "Ruperea cercului vicios" [107], elaborat de către Comitetul Consultativ Independent Anticorupție, conține o listă de recomandări detaliate care se referă nemijlocit la Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale și mandatul său de recuperare a activelor infracționale.

---

[103] Investigații „Sechestre de miliarde vs confiscări de sub 1%. Cum am aflat, timp de cinci luni, cîți bani (nu) ajung în bugetul de stat, după sechestrele anunțate de ARBI", Ziarul de Gardă. 6 mai 2022

[104] Comunicat de presă CNA/ARBI din 29.09.2022

[105] Report from the commission to the European Parliament and the Couincil "Asset recovery and confiscation: Ensuring that crime does not pay", 2.06.2020

[106] Recuperarea activelor din corupție în Moldova: Reglementare și proces. Cerbu, S., Paladii A., Catan C., edit. Enicov V., CAPC, Integral. Chișinău. 2022. Accesibil la: https://www.capc.md/studii/studiul-reglementarea-si-procesul-recuperarii-activelor-din-coruptie-moldova/

[107] Raportul "Ruperea cercului vicios", CCIA, 2021

La fel, **Raportul de evaluare a necesităților Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale**[108], elaborat de către Fundația Soros Moldova, evaluează necesitățile ARBI în cadrul sistemului de recuperare a bunurilor, identifică punctele forte ale ARBI și evidențiază oportunitățile de sporire a eficacității sale. Raportul propune o Foaie de parcurs și un Plan de acțiuni, divizat în acțiuni pe termen scurt, mediu și lung.

6.2. Eforturi legislative pentru îmbunătățirea mecanismului de recuperare a bunurilor infracționale

După cum a fost menționat deja în prezentul raport, la 21 iulie 2022, a fost adoptată **Legea nr.190/2022**[109], prin care a fost modificat articolul 106^1 din Codul penal privind confiscarea extinsă și modificate prevederile Codului de procedură penală și Codului de executare.

Tot la 21 iulie 2022, a fost adoptată și **Legea nr.223/2022**[110], prin care au fost modificate Codul de procedură penală și Legea privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale. În Codul de procedură penală a fost modificată noțiunea ”investigații financiare paralele”, prin completarea acesteia cu sintagma „partea civilmente responsabilă”, și prin desfășurarea noțiunii „beneficiar efectiv”. Totodată, în cod a fost introdus un articol nou – 207^2 - privind mecanismul de valorificare a bunurilor sechestrate. Legea privind ARBI a fost modificată în partea ce ține de emiterea ordinelor de înghețare și încetarea acțiunii lor. În special, a fost majorat termenul ordinului de înghețare de la 15 zile la 30 zile lucrătoare și anularea înghețării la dispariția temeiurilor sau încetarea efectului odată cu aplicarea măsurilor asiguratorii. La fel, legea a fost completată cu competența ARBI în cooperarea internațională pentru constatarea averii nejustificate.

CAPC a **expertizat**[111] pozitiv proiectul Legii privind îmbunătățirea sistemului de recuperare a bunurilor infracționale (devine Legea nr.223/2022) la etapa consultărilor publice, organizate de către Ministerul Justiției. Totuși, au fost formulate anumite rezerve legate de majorarea excesivă a competențelor organului de urmărire penală de înstrăinare a bunurilor presupus infracționale, propusă în articolul 258 alineatul (3) din Codul de procedură penală, din cauza eventualelor urmări grave.

La 4 noiembrie 2022, Centrul Național Anticorupție a prezentat proiectul **Programului Național de Recuperarea a Bunurilor Infracționale**[112], elaborat de către un grup de lucru, experți naționali și internaționali, în parteneriat cu Fundația Soros Moldova. Scopul declarat al programului este eficientizarea recuperării bunurilor infracționale. Acesta setează două obiective generale: consolidarea sistemului național de recuperare a bunurilor infracționale și creșterea transparenței, expertizei și integrității în procesul de recuperare. La 23 noiembrie 2022, Programul a fost înregistrat în Parlament ca inițiativă legislativă a unui grup de deputați[113], fiind adoptat la mijlocul lunii decembrie al anului 2022.

---

[108] Raport de evaluare a necesităților Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale a Republicii Moldova, Soros, 2022

[109] Lege pentru modificarea unor acte normative nr.190 din 21.07.2022

[110] Lege pentru modificarea unor acte normative nr.223 din 21.07.2022

[111] Opinia CAPC cu privire la proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative (îmbunătățirea sistemului de recuperare a bunurilor infracționale)

[112] Proiectul Programului Național de Recuperarea a Bunurilor Infracționale, CNA

[113] Proiectul de hotărîre privind aprobarea Programului Național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027 și a Planului de acțiuni privind implementarea Programului Național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027, înregistrat cu nr.426 din 23.11.2022

7. INSTITUȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE ȘI MECANISMELE DE PROTECȚIE

7.1. Cadrul normativ și instituțional, cazurile privind avertizorii de integritate, înregistrate și investigate în anul 2022

Dezvăluirea practicilor ilegale (avertizările de integritate) reprezintă unul dintre cele mai eficiente mecanisme de raportare a corupției de către angajații din sectoarele public și privat. Actualmente, acest mecanism este reglementat prin Legea privind avertizorii de integritate nr.122/2018[114] și Regulamentul privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale[115].

Autoritățile responsabile de **examinarea dezvăluirilor practicilor ilegale** sînt:

- angajatorii (sectorul public sau privat), în cazul dezvăluirilor practicilor ilegale interne;
- Centrul Național Anticorupție, în cazul dezvăluirilor practicilor ilegale externe/publice.

Autoritățile responsabile de **protecția avertizorilor de integritate** sînt:

- angajatorii, în cazul dezvăluirilor interne;
- Oficiul Avocatului Poporului (OAP) în cazul dezvăluirilor externe și publice.

În Republica Moldova nu există o autoritate denumită responsabilă pentru supravegherea, monitorizarea și colectarea datelor privind numărul cazurilor înregistrate și examinate, precum și a numărului de cazuri de protecție, acordată avertizorilor de integritate de către angajatorii din sectoarele public și privat. În consecință, nu există o statistică a aplicabilității mecanismului avertizărilor de integritate în cazul dezvăluirilor practicilor ilegale interne.

Reieșind din informațiile disponibile și analizele efectuate în domeniu, mecanismul avertizărilor de integritate nu este pe deplin utilizat și aplicat în Republica Moldova atît de angajatori, cît și de către angajați. Potrivit **Raportului**[116] de evaluare a eficienței mecanismelor de plîngere privind corupția în sectorul public al Republicii Moldova, elaborat de CAPC, autoritățile, în calitate de angajatori, nu au creat condiții satisfăcătoare pentru punerea în aplicare efectivă a mecanismului avertizărilor de integritate. În perioada 2018-2022 (trim. I), în cele 54 de entități care au participat la completarea chestionarului, au fost înregistrate și examinate doar 4 avertizări de integritate, în 2 cazuri fiind solicitate măsuri de protecție. În același timp, în **Studiul**[117] ”Dezvăluirea practicilor ilegale în Moldova: legislație și mecanisme”, elaborat de către CNA, în perioada 2019 - 2020, în 73 de entități care au participat la studiu au fost înregistrate 8 avertizări de integritate interne, însă doar într-un singur caz o persoană a primit statut de avertizor de integritate (aceasta, însă, nu a solicitat protecție).

Centrul Național Anticorupție, în calitate de autoritate care este abilitată să înregistreze și să examineze dezvăluirile externe a practicilor ilegale, nu oferă informații pe acest domeniu în rapoartele sale anuale. Potrivit studiului CNA, în perioada 2019-2021, CNA a înregistrat 10 dezvăluiri de practici ilegale externe (2 cazuri în 2021, 4 cazuri în 2020 și 4 cazuri în 2019). Nu există, însă, informații despre cazurile înregis-

[114] Legea privind avertizorii de integritate nr.122 din 12.07.2018
[115] Aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 23 din 22.01.2020 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare şi raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale
[116] Raportul de evaluare a eficienței mecanismelor de plîngere privind corupția în sectorul public al Republicii Moldova, CAPC, 2022
[117] Studiul ”Dezvăluirea practicilor ilegale în Moldova: legislație și mecanisme”, CNA, 2022

trate și examinate nemijlocit în anul 2022. În cadrul unui eveniment public, reprezentantul CNA a menționat că, în perioada 2018-2022, CNA a înregistrat 11 avertizări de integritate care se referă la dezvăluirile externe a practicilor ilegale.

Legea nr.122/2018 stabilește că, în cazul dezvăluirilor externe şi publice ale practicilor ilegale, protecția avertizorilor de integritate este asigurată de **Avocatul Poporului** (Ombudsmanul). Avocatul Poporului recepționează și examinează cererile de protecție a avertizorului de integritate în condițiile Legii nr.52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului, aplicînd procedeele oferite de această lege. În același timp, Avocatul Poporului poate acționa din oficiu pentru protecția avertizorului de integritate care a făcut dezvăluiri publice, cu condiția exprimării consimțămîntului expres al avertizorului de integritate de a beneficia de protecția Avocatului Poporului. În plus, Ombudsmanul contribuie la anularea măsurilor de răzbunare și la soluționarea pe cale amiabilă a conflictelor dintre avertizorii de integritate și entitățile publice sau private; elaborează recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a avertizorilor de integritate; asigură înaintarea acțiunilor în instanțele judecătorești și intervenirea în procese pentru a depune concluzii în vederea apărării drepturilor și libertăților avertizorilor de integritate.

La începutul anului 2022, pe rolul Avocatului Poporului erau în proces de investigare 7 cazuri privind protecția eventualilor avertizori de integritate:

- 1 caz în faza de examinare primară și 2 cazuri în proces de acumulare a materialelor din partea autorităților pentru a stabili legătura de cauzalitate. În toate aceste cazuri, Avocatul Poporului a emis decizii de încetare a examinării, întrucît faptele expuse în cereri nu și-au găsit confirmarea și nu a putut fi identificată legătura de cauzalitate între dezvăluirea făcută și răzbunare;
- 4 cazuri în proces de judecată în contenciosul administrativ, care au fost monitorizate pe parcursul anului 2022, fiind menținute, în cadrul Curții de Apel și a Curții Supreme de Justiție, concluziile depuse anterior în prima instanță. În general, instanțele de judecată nu examinează dosarele cu implicarea avertizorilor de integritate prin prisma mecanismului avertizorului de integritate, limitîndu-se, de obicei, la un litigiu de muncă obișnuit, eventual operînd cu unele constatări ale Ombudsmanului. Într-un caz, Curtea de Apel și Curtea Supremă de Justiție au respins cererea de anulare a sancțiunii disciplinare și repunere în funcția deținută. În alte cazuri, atunci cînd avertizorii de integritate au contestat mai multe acțiuni de răzbunare în contenciosul administrativ, acestea au fost admise parțial. Totuși, într-un caz, Avocatul Poporului a reușit, pentru prima dată, să contribuie la protecția unui avertizor de integritate, prin depunerea concluziilor sale în instanța de judecată. În acest caz, angajatorul a întreprins direct acțiuni de răzbunare și nu a implementat recomandările Avocatului Poporului de încetare a oricăror forme de răzbunare. Avertizorului de integritate i-au fost anulate măsurile de răzbunare și repus deplin în drepturi.

Pe parcursul anului 2022, în adresa Avocatul Poporului au parvenit 7 cereri de solicitare a protecției, în calitate de avertizor de integritate, de la angajați ai Procuraturii Generale, ai Inspectoratului Național de Probațiune, ai Autorității Naționale de Integritate, precum și din partea unor avocați din cadrul Uniunii Avocaților și din partea unei angajate a unui centru de plasament a persoanelor refugiate. În 5 cazuri au fost emise decizii de încetare a examinării, deoarece faptele nu s-au adeverit, iar 2 cazuri se aflau în proces de documentare pentru a identifica legătura de cauzalitate între dezvăluirea făcută și răzbunarea întreprinsă.

7.2. Aportul autorităților publice și a societății civile în promovarea și aplicarea mecanismului avertizorilor de integritate

Autoritățile centrale responsabile de examinarea avertizărilor și de protecție a avertizorilor de integritate (CNA și OAP) au întreprins mai multe acțiuni pentru promovarea mecanismului avertizorilor de integritate și încurajarea potențialilor avertizori să apeleze la acest mecanism.

Astfel, pentru a promova aplicabilitatea acestui mecanism de către mediul judecătoresc, Oficiul Avocatului Poporului, de comun cu Cen-

trul Național Anticorupție, au organizat, pe parcursul anului 2022, mai multe ateliere de instruire cu judecătorii și angajații instanțelor de judecată din judecătoriile Ungheni, Edineț, Briceni, Dondușeni și Ocnița. Scopul acestor ateliere de instruire a fost respectarea drepturilor și libertăților omului, orientate spre cultivarea și consolidarea climatului de integritate instituțională, prin promovarea politicilor anticorupție, integritate și mecanisme de protecție existente.

În anul 2022, Oficiul Avocatului Poporului a continuat implementarea instrumentelor electronice în vederea mediatizării mecanismului avertizorilor de integritate și a aplicației/formularului web ”Depunerea cererii on-line pentru solicitarea protecției de către avertizorul de integritate”[118], secțiunea specială pentru studierea online (e-learning)[119] (lansată cu suportul PNUD Moldova) etc. Primul curs din cadrul platformei e-learning a fost denumit generic „Avertizorii de integritate”. Acesta oferă informații despre avertizarea de integritate, acțiunile necesare a fi întreprinse pentru a obține statutul de avertizor de integritate și protecția oferită acestuia. Parcurgînd cursul on-line, utilizatorii au posibilitatea să-și verifice cunoștințele pe aceeași platformă.

Totodată, pe parcursul anului 2022, prin activitățile desfășurate, CAPC a urmărit schimbări de atitutdine (inclusiv la nivelul autorităților publice), spargerea de stereotipuri în societate prin crearea unor practici pozitive de investigare eficientă a avertizărilor și de protecție a avertizorilor de integritate. Au fost organizate runde de instruiri pentru judecători și procurori privind specificul examinării cauzelor cu participarea avertizorilor de integritate; runde de instruiri cu reprezentanți ai autorităților publice, preponderent locale, în parteneriat cu CNA și OAP; au fost elaborate 2 ghiduri și mai multe carduri informaționale pentru popularizarea mecanismului avertizărilor de integritate și informarea, într-o manieră accesibilă, a tuturor persoanelor interesate despre acest mecanism. O componentă importantă în activitatea CAPC a constituit susținerea avertizorilor de integritate prin oferirea consultațiilor și a asistenței juridice necesare, inclusiv asistență în elaborarea cererii la CtEDO în apărarea drepturilor unui avertizor de integritate, nedreptățit de instanțele naționale de judecată.

Pe parcursul anului 2022, CAPC a elaborat documentul analitic ”Avertizorii de integritate: între reglementări și practica de aplicare”[120], a organizat atelierul de instruire „Rupe tăcerea: îmbunătățirea politicilor privind avertizorii de integritate și a culturii de dezvăluire în Balcanii de Vest și Moldova”[121], a desfășurat instruiri privind ”Mecanisme instituționale de protecție și examinarea cauzelor cu implicarea avertizorilor de integritate” pentru companiile private, membri ai AmCham Moldova etc.

7.3. Problemele sistemice în funcționarea eficientă a mecanismului avertizărilor de integritate

Mecanismul avertizărilor de integritate este încă puțin cunoscut și aplicat în Republica Moldova, chiar dacă au fost întreprinse mai multe eforturi din partea autorităților și a societății civile. Potențialii avertizori sunt încă reticenți să apeleze la acest mecanism. Această reticență este alimentată de neîncrederea păstrării confidențialității și de incertitudinea/neîncrederea că avertizările de integritate vor fi investigate eficient. Mai mult, se pare că mecanismul de protecție a avertizorilor de integritate nu este suficient de fiabil, fapt recunoscut și de OAP, ale cărui recomandări sînt frecvent ignorate de angajatori.

[118] Formularul on-line pe pagina web a Ombudsmanului pentru depunerea cererii de solicitare a protecției de către avertizorul de integritate
[119] Platforma on line e-learning pe pagina web a Avocatului Poporului
[120] Policy Brief ”Avertizorii de integritate: între reglementări și practica de aplicare”, CAPC, 2022
[121] Atelierul de instruire „Rupe tăcerea: Îmbunătățirea politicilor privind avertizorii de integritate și a culturii de dezvăluire în Balcanii de Vest și Moldova”, CAPC și RAI

Reieșind din constatările rapoartelor de activitate ale Avocatului Poporului[122] și studiile societății civile[123], există probleme sistemice în funcționarea eficientă a mecanismului avertizărilor de integritate, și anume:

- Lipsa unei instituții-umbrelă care să monitorizeze și să ghideze entitățile și agenții publici în aplicarea mecanismului. Chiar dacă o parte dintre aceste activități sînt asigurate de CNA și OAP prin evaluările integrității instituționale și instruirile desfășurate, totuși, acestea nu sînt exercitate de o manieră consistentă și permanentă. Mai mult, nu există vreo autoritate care să colecteze și să analizeze în timp real datele privind aplicarea mecanismului (practicile de aplicare): sistemele interne create, persoanele desemnate, avertizările înregistrate/examinate; măsurile de protecție aplicate și categoriile acestora etc.;
- Necunoașterea, în continuare, de către exponenții sectorului public și de către angajați a esenței mecanismului avertizărilor de integritate, în pofida instruirilor și campaniilor de informare desfășurate;
- Abordare formală a entităților în implementarea mecanismului, inclusiv prin furnizarea unor date incorecte sau incoerente: sistem intern creat fără un registru al avertizorilor de integritate, fără a garanta confidențialitatea potențialilor avertizori de integritate, fără persoane credibile (cu reputație ireproșabilă), responsabile de înregistrarea și examinarea avertizărilor de integritate, fără examinarea eficientă și promptă a avertizărilor de integritate; existența unor regulamente privind avertizorii de integritate care nu au fost ajustate la rigorile noii Legi nr.122/2018 etc.;
- Măsuri de protecție foarte fragile, în comparație cu efectele răzbunării asupra angajaților, și complexitatea procedurilor judiciare ulterioare, complementate de necunoașterea de către judecători a substanței mecanismului avertizărilor de integritate;
- Practică judiciară aproape inexistentă sau discutabilă. Judecătorii, în procesul de examinare a cauzelor de contencios administrativ în care avertizorii de integritate au contestat acte administrative de sancționare, aplicate de către angajatori urmare a dezvăluirilor întreprinse, evită să aplice prevederile Legii 122/2018, chiar dacă admit intervenirea Avocatului Poporului în proces, pentru a depune concluzii în care sunt descrise cu exactitate elementele dezvăluirilor făcute și legăturile de cauzalitate cu răzbunarea întreprinsă;
- dificultatea schimbării de mentalitate în societate privitor la tolerarea manifestărilor de corupție și neraportarea acestora, inclusiv lipsa unor stimulente pentru persoanele care raportează;
- lipsa unor algoritmi de acțiune în cazul avertizărilor publice: cine se sesizează, cine examinează etc.

[122] Rapoartele anuale ale Avocatului Poporului privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova

[123] Raportul de evaluare a eficienței mecanismelor de plîngere privind corupția în sectorul public al Republicii Moldova, CAPC, 2022

8. ACCESUL LA INFORMAȚIE ȘI TRANSPARENȚA PROCESULUI DECIZIONAL

8.1. Respectarea dreptului privind accesul la informație

Accesul la informație este un drept fundamental și un element esențial al guvernării democratice și al statului de drept. Dreptul privind accesul la informație este recunoscut direct în Constituția Republicii Moldova și dezvoltat în acte normative specifice. Totuși, există mai multe semnale că, în Republica Moldova, asigurarea unei guvernări deschise continuă să fie o problemă. Experiența comună a organizațiilor societății civile indică o cultură modestă a transparenței și lipsa unui angajament veritabil în acest sens.

Raportul „Indicele accesului la informație: măsurarea transparenței instituțiilor publice în Republica Moldova”[124]**,** elaborat de Freedom House în anul 2022, demonstrează faptul că instituțiile de la nivel central și local nu respectă obligațiile lor esențiale privind transparența proactivă, iar cetățenii se confruntă cu probleme atunci cînd acced informații elementare. În total, instituțiile monitorizate au reușit să obțină 548 din 1508 puncte disponibile (36%), fapt ce indică o scădere în comparație cu anul 2021. Paginile web ale instituțiilor publice din întregul sistem al administrației publice necesită îmbunătățiri majore, atît în ceea ce privește cantitatea, cît și calitatea datelor disponibile.

Nu există nici o instituție care să colecteze, să sistematizeze și să analizeze datele statistice privind practica procesării de către instituțiile publice a solicitărilor de informații de interes public.

Printre problemele majore care apar în procesul de solicitare a accesului la informații, raportul notează **protecția datelor cu caracter personal**, precum și **principiul confidențialității salariilor** garantat de Codul Muncii, invocată de autoritățile publice în cazul solicitărilor de informații, în special care se referă la veniturile angajaților publici. Aceste neajunsuri ar putea fi depășite prin indicarea expresă că legislația privind datele cu caracter personal sau legislația din domeniul muncii nu pot servi drept scuze care să împiedice comunicarea informațiilor de interes public.

Analiza Freedom House menționează **procedura de contestație** în cazurile individuale în care a fost refuzat accesul la informații (sau nu s-a întâmplat prezentarea unui răspuns) ca fiind una defectuoasă, din cauza existenței unei neconcordanțe între Legea privind accesul la informații și Codul administrativ. Adoptarea Codului administrativ, fără a fi operate ajustările corespunzătoare cu legislația preexistentă, a generat confuzii inclusiv în practica judiciară. Această ambiguitate a condus și la luarea unor decizii contradictorii la nivelul Curții Supreme de Justiție[125]. În plus, au fost depistate neconcordanțe semnificative privitor la **sancțiunile pentru încălcarea dreptului la informare** (art.71 alin.(1) din Codul contravențional și art.180 din Codul penal). Anual, poliția soluționează aproximativ 100 de cazuri în baza normelor Codului contravențional. Pe de altă parte, potrivit datelor obținute de Ministerul Justiției, nu a fost înregistrată nici o cauză în baza art. 180 din Codul penal, care rămîne a fi o normă pur teoretică.

[124] INDICELE ACCESULUI LA INFORMAȚIE: măsurarea transparenței instituțiilor publice în Republica Moldova, ediția 2022, noiembrie 2022,

[125] INDICELE ACCESULUI LA INFORMAȚIE: măsurarea transparenței instituțiilor publice în Republica Moldova, noiembrie 2021, pag. 16

Ministerul Justiției a inițiat procesul de elaborare a unei noi legi privind accesul la informațiile de interes public. Deși primul proiect de lege urma să fie prezentat pînă la finele trimestrului I al anului 2022, acest termen nu a fost respectat și, nici la sfîrșit de an 2022, nu avem informații despre soarta acestei inițiative legislative. O nouă lege, mai ambițioasă și mai progresistă, ar fi capabilă să instituie o nouă bază legislativă privind accesul la informațiile publice. Însă aceasta trebuie să fie urmată de eforturi susținute în ceea ce privește conștientizarea și aplicarea legii.

Raportul de monitorizare a activității Parlamentului de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022, realizat de către Asociaţia Promo-LEX[126], scoate în evidență mai multe lacune în reflectarea activității Parlamentului, pe pagina web oficială a autorității. Structura actualei pagini web este complicată și învechită, care nu reflectă în măsură suficientă informațiile de interes public, nu este intuitivă și prietenoasă cu persoanele cu dizabilități de vedere, iar rubricile nu sunt completate sau actualizate. Informația publicată pe pagina web a Parlamentului nu este prezentată în formatul „date deschise". Aceasta este anexată, de regulă, în formatul unui document pdf (cu excepția proiectelor de hotărîri/legi care sunt publicate și în format docx), aspect care nu permite prelucrarea automată a datelor, doar consultarea acestora și transcrierea lor, în caz de necesitate.

În ceea ce privește cererile de acces la informații de interes public, dintre cele 45 de cereri înregistrate în Parlament pe parcursul sesiunilor de toamnă și de primăvară, au fost soluționate 40 (89%). Celelalte cereri fie nu au fost soluționate, fie au fost redirecționate, fie sunt în proces de examinare. Totodată, la solicitările de acces la informație ale Asociaţiei Promo-LEX (19 solicitări), în cel puțin 9 cazuri (47%) răspunsurile au fost recepționate de către solicitant cu depășirea termenului de 15 zile lucrătoare, prevăzute de art.16 din Legea privind accesul la informație; în cel puțin 4 cazuri (21%) răspunsurile au avut un caracter general; iar în 3 situații (16%) răspunsurile au fost incomplete/parțiale.

8.2. Deficiențele în asigurarea transparenței procesului decizional

Asigurarea transparenței decizionale de către autoritățile publice centrale este monitorizată de Cancelaria de Stat, care elaborează, în acest sens, un raport anual generalizat. Ultimul raport privind transparența în procesul decizional în cadrul autorităților administrației publice centrale, accesibil publicului, a fost publicat de către Cancelaria de Stat în martie 2022 și reflectă situația anului 2021[127].

Potrivit constatărilor din raport, circa 93% dintre proiecte de hotărîri și de legi, promovate de ministere și aprobate pe parcursul anului 2021, au fost prezentate pentru consultări publice, altele fiind aprobate în regim de urgență. Din numărul total de recomandări aferente proiectelor de acte normative, elaborate de către ministerele de resort, primite de la cetățeni, asociații obștești, sindicate, asociații de patronat, reprezentanți ai mediului de afaceri, mass-media, parteneri de dezvoltare și alte părți interesate, au fost agreate/acceptate circa 57,1%. Raportul menționează, de asemenea, faptul că majoritatea autorităților au reușit să asigure toate condițiile interne pentru organizarea și desfășurarea consultărilor publice, conform prevederilor stabilite, și anume: au fost publicate informații privind coordonatorul consultărilor publice, regulile interne privind consultarea publică, linia/numerele de telefon pentru consultarea cu societatea civilă, rapoartele anuale privind transparența decizională etc.

În ceea ce privește Parlamentul, studiile efectuate de organizații ale societății civile, realizate în anul 2022, au scos în evidență mai multe deficiențe, obstacole și lacune în planul asigurării transparenței decizionale și în participarea publicului la procesul de luare a deciziilor din Legislativ.

---

[126] Raportul de monitorizare a activității Parlamentului de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022, Asociaţia Promo-LEX, 2022

[127] Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice central pentru anul 2021, Cancelaria de stat, 2022

Raportul de monitorizare a activității Parlamentului de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022, realizat de către Asociaţia Promo-LEX[128], constată faptul că transparența decizională în mare parte nu a fost respectată, iar în anumite etape chiar a fost grav afectată. Aceasta a fost prejudiciată prin:

- omisiunea elaborării sau publicării documentelor aferente consultării cetățenilor;
- rata scăzută a audierilor și a dezbaterilor publice, organizate de Parlament - spre exemplu, în cazul inițiativelor înaintate de deputați, doar pentru 21% dintre ele au fost organizate și desfășurate audieri și dezbateri publice de către comisiile permanente;
- desfășurarea consultărilor publice în 41% dintre cazuri între prima și a doua lectură, contrar cerințelor legale de organizarea și desfășurarea consultărilor publice înaintea votării proiectului în prima lectură;
- oferirea unui termen extrem de mic (pînă la trei zile) dintre anunțarea consultărilor publice și desfășurarea acestora, ceea ce a condus la participarea unui număr redus de reprezentanți ai societății civile, dar și un nivel scăzut al contribuțiilor care sunt acordate;
- grad înalt de ignorare a recomandărilor Direcției generale juridice, precum și de omisiune a solicitării expertizării anticorupție/acordării sau publicării acestei expertize, la etapa de avizare și expertizare a actelor normative - în contextul în care, în privința a 56% dintre proiectele de acte normative expertizate de către CNA, a fost constatată existența factorilor care pot genera riscuri de corupție;
- lipsa anumitor acte (avize, expertize, rapoarte ale comisiei permanente etc.) pentru 60% dintre proiectele de acte normative înainte de votarea în a doua lectură;
- lipsa publicării pe pagina web a Parlamentului a sintezelor consultărilor publice - doar în 23% dintre cazuri au fost identificate astfel de sinteze pentru proiectele de legi care au fost supuse consultărilor publice.

Analiza ”Transparența procesului legislativ: între imaginea Parlamentului și urgența adoptării legilor”[129], elaborată de către Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice (CAPE), la fel, arată că Parlamentul continuă să rămînă restanțier la capitolul transparenţă şi informare publică despre activitatea sa. Rezultatele monitorizării arată existența deficiențelor la toate etapele procesului de legiferare, fiind enumerate următoarele deficiențe principale:

- lipsa consultărilor publice pentru amendamentele și proiectele de legi elaborate și înaintate de către deputați;
- limitarea consultărilor publice la doar publicarea proiectelor de legi pe pagina web a Parlamentului;
- lipsa informării și lipsa implicării părților interesate în examinarea inițiativelor legislative care le pot afecta;
- lipsa/nefuncționalitatea platformelor consultative și de parteneriat dintre Parlament și public;
- organizarea selectivă și uneori defectuoasă a consultărilor publice pentru proiectele de legi examinate de către comisiile parlamentare;
- ignorarea opiniilor exprimate de părțile consultate și lipsa informării despre rezultatele consultărilor publice;
- urgența cu care sunt examinate proiectele de legi în comisiile parlamentare, cu care sunt adoptate în Plenul Parlamentului, cu încălcarea termenelor stabilite pentru consultarea publică și recepționarea recomandărilor, fie se adoptă legi fără consultări publice;
- lipsa previzibilității procesului legislativ;
- lipsa unor sancțiuni pentru încălcarea cerințelor de transparență de către deputați și de către persoanele responsabile;
- dificultatea urmăririi traseului unui proiect de lege din momentul înregistrării lui și pînă la votarea în plenul Parlamentului.

[128] Raportul de monitorizare a activității Parlamentului de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022, Asociaţia Promo-LEX, 2022

[129] Analiza ”Transparența procesului legislativ: între imaginea Parlamentului și urgența adoptării legilor”, CAPE, 2022

8.3. Măsuri de eficientizare a procesului consultativ în contextul angajamentelor de aderare la Uniunea Europeană

Prin Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană, Republica Moldova și-a asumat mai multe angajamente pentru asigurarea unui proces decizional eficient, participativ și transparent.

Comisia Europeană indică, în avizul său care a precedat acordarea pentru Republica Moldova a statutului de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană, întreprinderea unor măsuri pentru a crește implicarea societății civile în procesele decizionale de la toate nivelurile. Drept răspuns, în pct.8 din PA UE, sunt prevăzute două acțiuni pentru Guvern și Parlament:

- asigurarea funcționării platformelor consultative permanente la nivelul autorităților publice centrale, în scopul de a implica reprezentanții societății civile în procesul de elaborare și promovare a politicilor publice de către Guvern;
- lansarea și operaționalizarea de către Parlament a unei platforme permanente de cooperare cu societatea civilă.

Astfel, dacă, la nivelul autorităților publice centrale, se impun doar eforturi de asigurare a funcționării platformelor consultative permanente existente (de exemplu, Consiliul Economic pe lîngă Prim-ministrul Republicii Moldova, consilii și grupuri de lucru pe lîngă ministere și alte autorități publice etc.), atunci pentru Parlament este prevăzută crearea, pînă în iulie 2023, a unui instrument nou de implicare a părților interesate în procesul decizional din Parlament, și anume platforma permanentă de cooperare cu societatea civilă.

Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice a abordat subiectul platformei permanente de cooperare a Parlamentului cu societatea civilă în cadrul evenimentelor desfășurate, precum și în documentele elaborate în anul 2022. Conform **recomandărilor**[130] CAPE, este necesară instituționalizarea obligatorie a platformei, cu reglementarea procedurilor de organizare și funcționare. CARE propune organizarea platformei în grupuri tematice pe domenii, iar pentru a asigura o bună desfășurare a lucrărilor ei, propune asigurarea suportului tehnic și logistic a lucrărilor de secretariat de către partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova.

[130] Recomandările pentru realizarea angajamentelor de creare a Platformei de cooperare la nivel de Parlament în calitate de instrument eficient de consultare a mediului de afaceri în procesul decizional, CAPE, 2022

9. INTEGRITATEA ȘI TRANSPARENȚA ÎN ACHIZIȚIILE PUBLICE

9.1. Prioritățile și problemele sistemului național de achiziții publice

Sectorul achizițiilor publice a fost marcat, în anul 2022, de o creștere fără precedent. Cele mai recente **date statistice**[131] arată că volumul achizițiilor în anul 2022 a crescut cu 62% față de aceeași perioadă a anului precedent. Astfel, în această perioadă, autoritățile publice din Republica Moldova au atribuit contracte de achiziții publice în valoare de 13,68 miliarde de lei, mai mult cu 5,24 miliarde de lei față de anul 2021. În același timp, achizițiile publice continuă să fie unul dintre sectoarele cele mai vulnerabile la riscuri de fraudă și corupție, fapt demonstrat de auditul și monitorizările efectuate de instituțiile responsabile, dar și de investigațiile presei și societății civile.

Integritatea sectorului achizițiilor publice din Republica Moldova este evaluată la un nivel redus în rapoartele și evaluările efectuate de organizațiile internaționale. **Raportul MAPS al Băncii Mondiale**[132], care a evaluat sistemul național de achiziții publice din Republica Moldova, accentuează existența a două probleme principale în ceea ce privește etica și integritatea sectorului. Acestea vizează: lipsa revizuirii și a analizei declarațiilor privind absența conflictelor de interese și a activelor deținute (declarațiile de confidențialitate și de imparțialitate); eficiența redusă a măsurilor anticorupție aplicate - care sunt reglementate, dar nu și aplicate sistematic în practica de achiziții publice.

Deși investigațiile jurnaliștilor, rapoartele societății civile și auditul Curții de Conturi, efectuate în anul 2022, identifică multiple fraude și ilegalități în domeniul achizițiilor, persoanele responsabile nu sunt investigate și nici atrase la răspundere conform legii. În **Raportul Centrului Național Anticorupție pentru semestrul I al anului 2022**[133] este elucidat un singur caz de trucare a achizițiilor publice, în municipiul Chișinău. Au fost pornite 5 dosare pe fapte de corupere pasivă şi activă, ca urmare a documentării acțiunilor ilegale ale conducătorului unei întreprinderi municipale de alimentație publică din Chişinău şi trei agenți economici. Periodic, pe pagina web a CNA sunt publicate informații privind cazurile de corupție instrumentate de CNA și Procuratura Anticorupție pentru trucarea achizițiilor publice.

Sectorul achizițiilor publice reprezintă o prioritate pentru Guvern - dacă analizăm obiectivele și acțiunile prevăzute în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021 - 2022[134]. Pentru anul 2022, au fost setate patru acțiuni concrete, inclusiv:

- implementarea mecanismelor de certificare a specialiștilor în achiziții în vederea instruirii, evaluării și calificării a cel puțin 100 de specialiști;
- elaborarea și aprobarea Programului de dezvoltare a sistemului de achiziții publice;
- dezvoltarea integrală a sistemului electronic de achiziții publice MTender;
- dezvoltarea cadrului normativ, în scopul asigurării implementării Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice și a Legii nr.74/2020 privind achizițiile în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale.

[131] Raportul Agenției Achiziției Publice privind activitatea în domeniul achizițiilor publice în perioada anului 2022
[132] Raportul de evaluare a sistemului de achiziții publice a Republicii Moldova (MAPS), Banca Mondială, 2021
[133] Raportul Centrului Național Anticorupție pentru semestrul I al anului 2022
[134] Hotărîrea Guvernului nr.235 din 13.10.2021 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021 – 2022

Totodată, acțiunea 7.1 din PA UE prevede asigurarea transparenței în procesul de inițiere, desfășurare și atribuire a contractelor de achiziții publice de valoare mică. Mai exact, pînă la finele lunii octombrie, a fost prevăzută elaborarea (Ministerul Finanțelor) și aprobarea Regulamentului privind achizițiile de valoare mică (Guvernul).

Cu toate acestea, în anul 2022, nu au fost înregistrate progrese în ceea ce privește îmbunătățirea legislației, transparenței sau a funcționalităților sistemului electronic pentru digitalizarea întregului proces de achiziție și de eliminare a hîrtiei, în elaborarea legislației secundare și a mecanismelor de certificare etc. Ministerul Finanțelor nu a elaborat Programul de dezvoltare a sectorului, care să seteze viziunea și obiectivele de îmbunătățire a procesului de achiziție, deși noul program urma să fie elaborat și aprobat pînă la finele anului 2022.

Strategia Națională de Integritate şi Anticorupție (SNIA) 2017-2020, a cărei perioadă de implementare a fost prelungită pînă în 2023[135], include achizițiile publice în unul dintre cele 9 sectoare identificate ca fiind cele mai vulnerabile la corupție. Cu toate acestea, Planul anticorupție în sectorul achizițiilor nu a fost prelungit și nici un alt document de politici nu a fost elaborat sau implementat în perioada anului curent. Amintim că rapoartele de monitorizare privind implementarea Planului anticorupție în sectorul achizițiilor, elaborate de către autoritățile publice[136] și organizațiile societății civile[137], constată nerealizarea sau realizarea parțială a acțiunilor din plan.

9.2. Restanțe privind modificarea cadrului normativ în domeniul achizițiilor publice

Referindu-ne la îmbunătățirea și ajustarea cadrului legal, pe parcursul anului 2022 nu au fost înregistrate progrese, deși s-a lucrat la unele proiecte legislative. Există o serie de regulamente care fie sunt depășite și necesită a fi ajustate la modificările cadrului primar, fie lipsesc. Această stare a lucrurilor conduce la contradicții între cadrul primar și cel normativ secundar, la discreție înaltă în procesul decizional, asociată cu riscuri de corupție, dar și la dificultăți în procesul de achiziție pentru autorități și operatori.

Un exemplu elocvent în acest sens sunt achizițiile de valoare mică. Conform Raportului Centrului Național Anticorupție pentru semestrul I al anului 2022, analiza sistemului achizițiilor publice a scos în evidență predispunerea autorităților contractante spre achizițiile publice de valoare mică, pentru a evita aplicarea Legii privind achizițiile publice nr.131/2015. Totodată, datele analizate de către CNA denotă indicii despre divizarea intenționată a achizițiilor publice în achiziții de mică valoare pentru a omite transparența procesului și pentru a favoriza anumite persoane.

Achizițiile de valoare mică sunt reglementate printr-un regulament[138] care nu a fost actualizat din anul 2016, perioadă în care Legea privind achizițiile publice a fost modificată substanțial, inclusiv cu majorarea pragurilor de aproape două ori. Conform acestui regulament, autoritățile publice nu au obligația de a desfășura procedurile de achiziții de valoare mică prin sistemul electronic și, deci, de a asigura transparența acestora, fapt ce determină riscuri înalte de corupție. Cu alte cuvinte, autoritățile publice au dreptul să contracteze direct, la discreția acestora, orice companie pentru procurarea bunurilor, serviciilor sau lucrărilor a căror valoare se încadrează în pragurile de mai sus. Deși sunt numite achiziții de valoare mică, dacă sunt analizate ca și volum total raportat la achizițiile de valoare mare (licitații deschise, COP), valoarea lor este semnificativă. Date statistice oficiale privind achizițiile și contractele de valoare mică

[135] Hotărîrea Parlamentului nr.241 din 24.12.2021 privind modificarea Hotărîrii Parlamentului nr.56/2017 pentru aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020

[136] Raportul Ministerului Finanțelor privind implementarea planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice pentru anul 2020

[137] Raportul de monitorizare a Planului sectorial de acțiuni anticorupție în domeniul achizițiilor publice pentru anii 2018–2020 (perioada supusă monitorizării – anul 2019), IDIS ”Viitorul”, 2020

[138] Hotărîrea Guvernului nr.665 din 27.05.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achiziţiile publice de valoare mică

nu există. Conform **Sintezei analitice a rezultatelor de audit aferente domeniului achizițiilor publice în perioada 2020 - 2021**[139], Curtea de Conturi estimează valoarea achizițiilor de valoare mică la circa 9 miliarde lei. Anual, prin sistemul achizițiilor publice, circulă peste 20 miliarde de lei, ceea ce reprezintă circa 20% din totalul cheltuielilor din bugetul public național.

În anul 2022, Ministerul Finanțelor a elaborat un nou regulament privind achizițiile publice de valoare mică, care urmează a fi aplicat atît pentru achizițiile clasice, cît și pentru achizițiile sectoriale. Inițial, proiectul[140] a fost publicat pentru consultări în iunie 2021, iar pe 31.10.2022 Ministerul Finanțelor a organizat un club de presă[141], în cadrul căruia a prezentat proiectul Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică. Ulterior, în decembrie, Guvernul a aprobat **noul Regulament al achizițiilor publice de valoare mică**[142], care urmează a fi aplicat de la 1.07.2023.

Prevederilor noului Regulament i-au fost aduse critici de către reprezentanți ai societății civile, care au elaborat și publicat un **Apel public privind necesitatea asigurării transparenței și reglementării eficiente a achizițiilor publice de valoare mică**[143]. Semnatarii apelului public menționează faptul că a fost aprobat un proiect de Regulament diferit de proiectul consultat cu ei de către Ministerul Finanțelor și că nu au fost luate în considerare propunerile societății civile. Potrivit lor, noul Regulament, aprobat de Guvern, nu aduce transparență și nici acces deschis la datele privind achizițiile de valoare mică. În speță, este menționată creșterea pragurilor valorice pentru contractare directă fără procedură prin sistemul electronic, dar și despre excluderea obligației de publicare a datelor (cel puțin post-factum) privind rezultatele despre atribuirea contractelor de achiziții de valoare mică în SIA „RSAP" (noile prevederi sunt neclare și inaplicabile).

Certificarea specialiștilor din sectorul achizițiilor publice este pe pauză de cîțiva ani. Elaborarea sistemului de certificare a fost planificată pentru anul 2018, conform Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru 2016 - 2020. Nici pe parcursul anului 2022 nu au fost elaborat și aprobat mecanismul de certificare a specialiștilor în achiziții publice. Lipsa de progres se constată și în privința elaborării și aprobării regulamentului cu privire la activitatea furnizorilor de servicii de achiziții. Ministerul Finanțelor a inițiat acest proces către finele anului 2021, prin publicarea unui anunț privind inițierea elaborării proiectului, care, însă, a rămas fără progrese.

Inflația galopantă și, respectiv, majorarea prețurilor din domeniul construcțiilor a determinat necesitatea actualizării valorilor contractelor de achiziție publică de lucrări. Astfel, în aprilie 2022, a fost aprobată **Hotărîrea Guvernului nr.279/2022 pentru modificarea Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă**, încheiate pe un termen mai mare de un an aprobat prin HG nr.1129/2018[144]. Proiectul a fost supus consultărilor publice prin intermediul paginii web a Ministerului Finanțelor (cu nerespectarea termenului minim stabilit de lege).

La data de 12 mai 2022, în Parlament a fost înregistrat un **nou proiect de modificare a Legii privind achizițiile publice nr.131/2015**[145]. Per ansamblu, proiectul urmărea îmbunătățirea și ajustarea cadrului normativ actual, care să

[139] Sinteza analitică a rezultatelor de audit aferente domeniului achiziții publice în perioada 2019-2020, Curtea de Conturi, 2021
[140] Proiectul Hotărîrii de Guvern pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, elaborat de Ministerul Finanțelor
[141] Comunicat Ministerul Finanțelor din 1.11.2022
[142] Hotărîrea Guvernului nr.870 din 14.12.2022 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică
[143] Apel public al societății civile privind necesitatea asigurării transparenței și reglementării eficiente a achizițiilor publice de valoare mică
[144] Hotărîrea Guvernului nr.279 din 27.04.2022 pentru modificarea Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1129/2018
[145] Proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice nr.181 din 12.05.2022

contribuie la sporirea transparenței achizițiilor, inclusiv a contractelor de achiziții de mică valoare. Însă acesta avea o serie de deficiențe și propuneri (de ex. obligativitatea a minim 3 oferte în cazul în care anunțul nu a fost publicat în sistemul electronic), care ar fi creat dificultăți suplimentare în procesul de achiziție. Și expertiza anticorupție a CNA a confirmat faptul că proiectul respectiv conține o serie de lacune și de riscuri de corupție. Ulterior, proiectul de lege a fost **retras**.

Digitalizarea procesului de achiziții este unul dintre cele mai eficiente instrumente de transparentizare a achizițiilor și, respectiv, de prevenire a riscurilor de fraudă și corupție. Cu toate că dezvoltarea sistemului de achiziții electronice MTender[146] reprezintă o prioritate în toate documentele de politici publice, pe parcursul anului 2022 nu au fost înregistrate progrese în această direcție. **Sistemul electronic MTender rămîne a fi unul insuficient dezvoltat**, ale cărui funcționalități tehnice nu asigură un proces de achiziție integral electronic - de la planificare pînă la executarea contractelor. De asemenea, sistemul nu dispune de o serie de funcționalități tehnice pentru a permite aplicarea procedurilor de achiziție prevăzute de lege, aplicarea tuturor criteriilor de atribuire, evaluare, contractare, monitorizare, generare automată a documentelor de achiziție, așa cum prevede HG nr.705/2018[147].

Anul 2022 a fost unul cu rezultate modeste și la capitolul achizițiilor publice sectoriale. Cu toate că au trecut mai bine de 2 ani de la adoptarea Legii nr.74/2020 (în vigoare din iunie 2021), încă nu a fost elaborat și aprobat cadrul normativ de punere în aplicare a acestei legi. Entitățile contractante nu utilizează, decît cu unele excepții, sistemul electronic de achiziții, respectiv transparența achizițiilor în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale rămîne, în continuare, o provocare. Conform unei **analize AGER**[148], domeniul achizițiilor sectoriale este unul rudimentar și insuficient reglementat. Analiza a scos la iveală faptul că doar 15 entități contractante au prezentat anunțuri și dări de seamă spre publicare în BAP pe parcursul primelor șase luni ale anului curent. Aplicarea neuniformă a cadrului legal în domeniul achizițiilor sectoriale, dar, în special, ignorarea cu desăvîrșire a Legii 74/2020 de majoritate a entităților contractante, determină lipsa de transparență a achizițiilor sectoriale și creșterea riscurilor de fraudă și corupție.

Una dintre problemele principale ale sectorului este **ineficiența controlului și lipsa aplicării sancțiunilor persoanelor implicate în trucarea achizițiilor publice**. Nici la acest capitol, în anul 2022, nu au fost înregistrate progrese. Cu toate că, din decembrie 2021, atribuția de a constata încălcările și a aplica sancțiuni îi revine Agenției Achiziții Publice (proiectul de lege cu privire la modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008[149]), pe parcursul anului 2022 nu a fost constatată nici o contravenție sau aplicată vreo sancțiune. Așadar, unicul instrument aplicat pentru a preveni și contracara încălcările legislative în procesul de achiziție este monitorizarea proceselor de achiziție. Acest fapt este confirmat și de cel mai recent raport privind activitatea de monitorizare a achizițiilor publice pentru prima jumătate a anului 2022[150], realizat de Agenția Achiziții Publice. În rezultatul monitorizării, s-a constatat faptul că doar în cazul a 52% dintre achizițiile realizate cu încălcarea prevederilor cadrului legal, autoritățile contractante au remediat încălcările. Respectiv, fiecare a doua achiziție a fost finalizată și, respectiv, contractul de achiziții a fost atribuit cu încălcarea prevederilor legale.

---

[146] Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice" (MTender)

[147] Hotărîrea Guvernului nr.705 din 11.07.2018 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului informaţional automatizat „Registrul de stat al achiziţiilor publice" (MTender)

[148] Articol "Cum NU au devenit achizițiile sectoriale mai transparente la 2 ani de la adoptarea Legii 74/2020", AGER, 2022

[149] Proiectul de lege nr.428 din 29.12.2021 cu privire la modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008

[150] Raportul privind exercitarea atribuțiilor de monitorizare de către Agenția Achiziții Publice în perioada semestrului I al anului 2022

10. INTEGRITATEA ÎN AFACERI

10.1. Inițiative pentru îmbunătățirea și promovarea integrității în sectorul privat

În anul 2022, cadrul normativ care reglementează domeniul integrității a suferit un șir de modificări îndreptate spre îmbunătățirea măsurilor de asigurare a integrității în sectorul privat. Printre cele mai importante noutăți se numără modificarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020[151]. Această strategie a fost extinsă pînă în anul 2023, iar mai multe acțiuni din planul de acțiuni pentru domeniul sectorului privat au suferit modificări.

În ceea ce privește prioritatea de sporire a integrității în activitatea întreprinderilor cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală, aceasta a fost completată cu două acțiuni care constau în: (i) modificarea legii privind accesul la informație în vederea includerii întreprinderilor cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală în lista furnizorilor de informații care au obligația de a răspunde la cererile solicitanților și de a furniza informațiile cu caracter public, cu specificarea informațiilor publice deținute de respectivele întreprinderi, și (ii) efectuarea periodică a auditului de performanță și a inspecțiilor financiare la întreprinderile cu cota de capital integrală sau majoritară de stat/municipală.

Totodată, poate fi observat faptul că, în scopul de a realiza acțiunile propuse în ceea ce privește prioritatea legată de etica afacerilor, se intenționează conlucrarea cu asociațiile patronale. Astfel, **Camera de Comerț și Industrie și Camera de Comerț Americană din Moldova („AmCham”)** se numără printre instituțiile responsabile de promovarea codului-model de etică în afaceri și de guvernanță corporativă pentru societățile comerciale, a standardelor internaționale de prevenire a corupției în sectorul privat (ISO 37001:2016), de acordare a suportului consultativ asociațiilor de business privind implementarea mecanismelor de integritate în sectorul privat și de elaborarea și publicare a documentelor-model privind standardele de integritate în sectorul privat. Parteneriatul planificat cu asociațiile reprezentative ale angajatorilor pare a fi o măsură necesară atît din perspectiva eficienței asociațiilor de business, cît și în contextul în care aceeași lege a integrității prevede că codurile de etică se adoptă la nivelul asociațiilor profesionale ale mediului de afaceri, fiind preluate şi dezvoltate la nivelul organizațiilor comerciale.

De asemenea, pe parcursul lui 2022, au avut loc **intervenții asupra Codului contravențional**[152], prin care au fost regîndite unele măsuri de protecție a avertizorilor de integritate. Noua componență a contravenției prevăzută la art.314[1] din Codul contravențional, începînd cu anul 2022, sancționează fapta de neluare de către angajator (indiferent dacă ultimul este din sectorul public sau privat) a măsurilor de asigurare a dezvăluirii practicilor ilegale din cadrul entității, nerespectarea confidențialității angajaților care dezvăluie practici ilegale (divulgarea identității avertizorului de integritate) și neasigurarea măsurilor de protecție a angajaților recunoscuți în calitate de avertizori de integritate. Prin comparație, pînă la respectiva modificare, articolul din Codul contravențional sancționa doar fapta de neluare a măsurilor în vederea protecției funcționarilor publici. Soluția veche a fost incorectă prin faptul că Legea privind avertizorii de integritate nu distinge între angajatorii

[151] Hotărîrea Parlamentului nr.241 din 24.12.2021 privind modificarea Hotărîrii Parlamentului nr.56/2017 pentru aprobarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020
[152] Legea nr.102 din 14.04.2022 pentru modificarea unor acte normative

de tip entități publici și angajatorii din categoria entități private, ultimii fiind, în egală măsură, responsabili pentru neasigurarea măsurilor de protecție.

Prin aceeași lege, legiuitorul a reglementat o nouă componență de contravenție, care constă în fapta de răzbunare împotriva avertizorului de integritate. Autorii legii au notat că faptele de răzbunare pot fi realizate nu doar de către persoanele direct responsabile de asigurarea protecției avertizorului de integritate (e.g. angajatori), dar și de alte persoane terțe (în legătură cu avertizarea depusă), legea fiind îndreptată spre a asigura măsuri adecvate pentru orice formă de răzbunare care poate fi realizată asupra avertizorului.

O a doua lege care și-a produs efectele pe parcursul anului 2022 și care a îmbunătățit măsurile prevăzute de Legea integrității în ceea ce privește climatul de integritate a mediului de afaceri este cea care se referă la **modificarea Legii privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali**[153]. Astfel, începînd cu 5 decembrie 2021, organul înregistrării de stat a fost obligat, în mod explicit, să publice informația privind numele, prenumele și țara de reședință ale beneficiarilor efectivi ai persoanelor juridice și întreprinzătorilor individuali. Totodată, registratorii au fost obligați să examineze informația privind beneficiarii efectivi și să verifice identitatea ultimilor.

Respectiva noutate legislativă este una oportună în contextul în care Legea integrității, anterior modificărilor indicate, conținea prevederi caduce în ceea ce privește transparența beneficiarilor efectivi. Cu titlu de exemplu, deși Legea integrității (alin.(1) din art.41) stabilește că informațiile privind beneficiarii efectivi ai organizațiilor comerciale se consideră de interes public, iar deținătorii acestor informații (organul înregistrării de stat) trebuie să asigure accesul la ele în regim online, această obligație nu a putut fi pe deplin respectată.

Această stare de fapt era cauzată și de prevederile unei alte legi (Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului), care stabilește unele norme contrarii, și anume că datele acumulate de către organul înregistrării de stat, inclusiv cele cu privire la beneficiarii efectivi, urmează a fi furnizate, la cerere, Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, organelor cu funcții de supraveghere a entităților raportoare și entităților raportoare prevăzute de lege doar în scopul executării legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și altor persoane - în cazul existenței unui interes legitim. Astfel, poate fi observat faptul că cele două legi conțin prevederi contradictorii, prima calificînd informația despre beneficiarii efectivi ca fiind de interes public, iar cea de-a doua lege stabilind că informația poate fi furnizată în cazul existenței unui interes legitim. Legea nr.150/2021 a clarificat prevederile cadrului normativ și a înlăturat orice dubii în ceea ce privește caracterul informației privind beneficiarii efectivi și modul de obținere a acesteia.

O a treia lege care a fost adoptată la sfîrșitul anului 2021 și care ar fi trebuit să aibă un impact major în anul 2022 este **Legea nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului**. Măsurile prevăzute în noua lege vin să sporească transparența investițiilor în domeniile de importanță pentru securitatea statului, orice investitori potențiali urmînd a obține aprobarea prealabilă pentru asemenea investiții.

În conformitate cu noua lege, pentru a obține aprobarea prealabilă, investitorii în domeniile de importanță pentru securitatea statului (e.g. infrastructura energetică, securitatea aeronautică, emisiile de televiziune/servicii audiovizuale sau servicii de comunicații electronice și altele prevăzute de lege), trebuie să prezinte informații privind structura capitalului social, inclusiv al beneficiarului efectiv, țara sau țările în care își desfășoară activitatea și principalii parteneri de

[153] Legea nr.150 din 28.10.2021 pentru modificarea Legii nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali

afaceri din țară sau de peste hotare cu care colaborează, sursa mijloacelor financiare pentru finanțarea investiției etc.

Examinarea acestor informații și documente urmează, în mod ideal, a se realiza prin prisma următoarelor criterii: (i) reputaţie, cunoştinţe, aptitudini şi experienţa investitorului potenţial; (ii) soliditatea financiară a investitorului potenţial; (iii) existenţa unor suspiciuni în ceea ce priveşte investiția preconizată legate de săvîrșirea infracţiunilor de spălare a banilor sau de finanţare a actelor de terorism ori a altor infracțiuni grave sau deosebit de grave; (iv) dacă investitorul potențial este controlat, direct sau indirect, de guvernul unui stat străin, inclusiv de autoritățile/instituțiile publice sau de forțele armate ale acestuia, inclusiv prin structura de proprietate sau prin finanțări semnificative, și dacă acest fapt poate amenința securitatea statului etc.

Totodată, în cazul în care proprietarul va intenționa să transmită unei alte persoane controlul investiției deja efectuate în domeniile de importanță pentru securitatea statului, investitorul potențial va fi de asemenea obligat să obțină acceptul prealabil (așa-numita „clauză de schimbare a controlului").

Legea privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului conține, astfel, un șir de măsuri menite să îmbunătățească transparența activității persoanelor juridice și a afacerilor sectorului privat cu statul, astfel cum sunt reglementate inclusiv în Legea integrității.

Printre evenimentele care au avut loc pe parcursul anului 2022 și care au venit să sprijine afacerile oneste și transparente din sectorul privat este **Gala Businessului Moldovenesc**, organizată de către Camera de Comerț și Industrie și de Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală[154].

Astfel, în anul 2022, la **nominalizarea "Implementarea standardelor de integritate în sectorul privat"**, la categoria întreprinderi mici, premiul a fost acordat SRL „EXPRES-TEST-AUTO", iar la categoria întreprinderi mari au fost premiate companiile Orange Moldova, Moldcell, Metro, Kaufland și OTP Bank. Aceste companii au făcut dovada implementării, pe parcursul anului 2021, a unor mecanisme de promovare a standardelor de integritate și anticorupție în afaceri.

[154] Comunicat de presă CNA din 17.06.2022

Chișinău, 2023