



# **RAPORT DE EVALUARE A IMPLEMENTĂRII STRATEGIEI DE CONSOLIDARE INSTITUȚIONALĂ A CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE**

**Autor: Mircea Manoli  
expert independent,  
Fundația Est-Europeană Moldova**

Acest Raport de evaluare a fost elaborat în cadrul Proiectului „Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova”, cu suportul financiar al Fondului Națiunilor Unite pentru Democrație (UNDEF). Opiniile, rezultatele și Comentariile obținute în cadrul Raportului aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția donatorilor.

## INTRODUCERE

Reorganizarea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției reprezintă unul din obiectivele incluse în Programul de activitate al Guvernului pentru anii 2011-2014, dar și o cerință înaintată de către structurile europene, în cadrul Programului național de implementare a Planului de acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize.

Astfel, o implementare calitativă a Strategiei de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție<sup>1</sup> ar putea, pe de o parte, demonstra voința politică a guvernării actuale în reformarea sectorului justiției, iar pe de altă parte, asigura o apreciere mai înaltă, din partea structurilor europene, pentru eforturile Republicii Moldova de a deveni membru cu drepturi depline a comunității europene.

Prezentul Raport tinde să evalueze succesele atinse în consolidarea instituțională a Centrului Național Anticorupție (în continuare - CNA), în calitate de principal instrument al statului, abilitat cu atribuții de prevenire și combatere a corupției.

În acest context, este important de menționat că responsabilitatea pentru implementarea cu succes a Strategiei în cauză este împărțită între toți actorii implicați în reformarea sectorului justiției, inclusiv organele de conducere a statului care, prin promovarea tuturor elementelor Strategiei, trebuie să demonstreze continuitatea programului de guvernare asumat.

Prezentul Raport de evaluare a fost elaborat de către Fundația Est-Europeană Moldova, în cadrul Proiectului „Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova”, cu suportul financiar al Fondului Națiunilor Unite pentru Democrație (UNDEF).

---

<sup>1</sup> Aprobata prin Hotărârea Parlamentului nr. 232 din 25.10.2012.

## **EVALUAREA REZULTATELOR SCONTATE INCLUSE ÎN STRATEGIA DE CONSOLIDARE INSTITUȚIONALĂ A CNA**

Strategia de consolidare instituțională a CNA este bazată pe trei elemente constitutive: I. Independența instituțională; II. Sporirea capacităților instituționale; III. Asigurarea sprijinului public pentru reforma CNA.

### **Obiectivul I. Asigurarea independenței CNA față de presiunile și influențele necorespunzătoare.**

Obiectivul în cauză urmărește atingerea a patru rezultate scontate:

#### **1.1. Aprobarea regulilor de participare la concurs a candidaților pentru funcția de director al CNA și desfășurarea concursului.**

Drept punct principal de referință în asigurarea independenței instituționale a CNA reprezintă independența acestuia față de executiv. Or, acest element a fost invocat în repetate rânduri de către monitorii externi<sup>2</sup> ca fiind unul indispensabil pentru asigurarea depolitizării instituționale a CNA. Totuși, metodele prin care ar fi posibilă eliminarea controlului executivului asupra activității CNA a stârnit, la finele anului 2011, numeroase dezbateri, atât în rândurile forțelor politice guvernante, cât și între reprezentanții societății civile<sup>3</sup>.

La acel moment, aparent cea mai bună metodă de securizare a independenței instituționale a CNA părea a fi transferarea acesteia din subordinea guvernului sub control parlamentar, prin numirea directorului CNA de către Parlament. Totuși, unii reprezentanți ai cercurilor guvernamentale considerau că activitatea CNA este suficient de independentă și în cadrul Guvernului<sup>4</sup>, iar trecerea sa în subordinea Parlamentului nu va îmbunătăți palpabil activitatea acestuia<sup>5</sup>.

La fel, unii reprezentanți ai societății civile opinau faptul că transferarea CNA-ului în subordinea Parlamentului nu ar diminua nicicum influența politicului asupra activității CNA<sup>6</sup>.

Un alt element extrem de important, în acest sens, consta în faptul că directorul CNA ar trebui selectat de Parlament în urma unui concurs public care ar asigura transparența procesului de numire a directorului CNA și ar exonera cercurile guvernamentale de orice suspiciuni privind caracterul politic al numirii directorului CNA.

Astfel, prin art. XII, pct. 11, al Legii nr. 120 din 25.05.2012, au fost introduse completări la Legea nr. 1104-XV din 6 iunie 2002 cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, prin care se stipula că Directorul CNA este numit în funcție de Parlament, cu votul majorității deputaților, pentru o perioadă de 5 ani, fără posibilitatea numirii sale pentru un mandat consecutiv.

<sup>2</sup> Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție, secțiunea 2.2. „Evaluări internaționale”.

<sup>3</sup> <http://www.timpul.md/articol/structura-si-competenta-cccec-sub-semnul-intrebarii-27989.html>

<sup>4</sup> <http://jurnal.md/ro/news/reforma-cccec-la-guvern-filat-centrul-trebuie-lichidat-220259/>

<sup>5</sup> <http://jurnal.md/ro/news/voronin-impotriva-reformarii-cccec-le-incurca-flacailor-din-aie-220236/>

<sup>6</sup> ibidem

## *Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova*

De asemenea, candidatul la funcția de director era selectat pe bază de concurs organizat de Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului.

În conformitate cu prevederile enunțate mai sus, Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului a organizat, în lunile august-septembrie 2012 un concurs public, pentru ocuparea funcției de director al CNA. În urma desfășurării concursului, prin H.P. nr. 277 din 23.10.2012 în funcție de Director al CNA este numit dl. Viorel Chetraru.

În aceste condiții, către finele anului 2012, aparent CNA a reușit să realizeze unul din principalele obiective ale Strategiei sale de consolidare instituțională și anume, asigurarea independenței de sfera politicului.

Aceasta a fost o acțiune palpabilă care asigură CNA-ului o imagine de instituție credibilă în ochii cetățenilor.

Cu toate acestea, CNA s-a aflat în subordinea Parlamentului doar pentru un răstimp foarte scurt. Nici la 4 luni de la investirea noului Director al CNA, una din formațiunile politice din Republica Moldova exprimă vot de neîncredere conducerii CNA, învinuind-o de intentarea unor dosare politice la comandă. Iar la 03.05.2013 Parlamentul introduce modificări importante în Legea cu privire la CNA<sup>7</sup> și anume: Directorul CNA este numit în funcție de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Primului-ministru, pentru un termen de 4 ani. Adjuncții directorului CNA sunt numiți de către Guvern, la propunerea directorului CNA.

Din nota informativă a proiectului de lege prenotată aflăm că: „... prin plasarea acestei instituții specializate în prevenirea și combaterea corupției sub control parlamentar, cu excluderea CNA din subordinea Guvernului, fiind invocată necesitatea asigurării independenței reale a acestei entități, totuși, evenimentele produse ulterior reformării CNA au demonstrat contrariul. Dosarele de rezonanță pornite imediat după reformarea Centrului au scos în evidență faptul că toate premisele invocate anterior pentru a plasa CNA sub control parlamentar... sunt valabile anume în cazul funcționării CNA sub control parlamentar, or, anterior, asemenea situații nu au fost atestate și nici probate”<sup>8</sup>.

Astfel, prin adoptarea respectivei legi organice, CNA de facto revine în subordinea Guvernului. Acest pas a fost considerat, de unii reprezentanți ai societății civile<sup>9</sup>, dar și analiști politici drept unul de regres, de revenire la situația anterioară reformei<sup>10</sup>. De altfel, pare să fie pusă la îndoială și îndeplinirea recomandării experților europeni privind diminuarea „independenței insuficiente a CCCEC față de executiv”<sup>11</sup>.

**Comentarii:** cu toate că regulile de participare la concurs a candidaților pentru funcția de director CNA au fost elaborate și implementate, acestea nu vor mai fi aplicate în viitor, din motivul modificării ulterioare a procedurilor de numire a

<sup>7</sup> Prin Legea nr. 106 din 03.05.2013

<sup>8</sup> Nota informativă la Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, nr. înregistrare: 194, data înregistrării 30.04.2013.

<sup>9</sup> <http://www.timpul.md/articol/experti-reforma-cna-i-ar-fi-spulberat-faima-de-bata-politica--43970.html>

<sup>10</sup> <http://www.europalibera.org/content/article/24994435.html>

<sup>11</sup> Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție, secțiunea 2.2. „Evaluări internaționale”.

## *Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova*

directorului CNA. Respectiv chiar și dacă la momentul actual, rezultatul scontat 1.1. al Strategiei poate **fi considerat drept atins**, acesta **nu are o continuitate**.

### 1.2. Aprobarea Codului de conduită, a structurii și a statelor de personal ale CNA.

Potrivit stipulărilor Strategiei de consolidare instituțională a CNA, Codul de conduită a angajatului CNA urma să fie adoptat prin Hotărâre de Parlament. Însă drept consecință a amendamentelor la Legea nr. 1104 cu privire la CNA, operate prin Legea nr. 106 din 03 mai 2013, Codul de conduită al angajatului Centrului a fost aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 664 din 30.08.2013.

Noul Cod de conduită a angajatului CNA stabilește printre altele, principiile care guvernează conduita profesională a angajaților Centrului, cadrul relațiilor în exercitarea funcției deținute, conflictul de interese, declararea averii, cadourile, serviciile și avantajele necuvenite, folosirea prerogativelor de putere publică, respectarea demnității umane, deontologia măsurilor și procedeele ce țin de activitatea Centrului, răspunderea etc.<sup>12</sup>

În ceea ce ține de aprobarea structurii și a statelor de personal ale CNA, pe parcursul anului 2012, Centrul a elaborat și înaintat în Parlament un set de proiecte de Hotărâri de Parlament care reglementau domeniul vizat.

În special, de către Parlament au fost adoptate:

- H.P. nr. 230 din 25.10.2012 privind aprobarea structurii și efectivului limită a CNA;
- H.P. nr. 280 din 07.12.2012 privind aprobarea Listei funcțiilor din cadru CNA și a gradelor speciale ce le corespund;
- H.P. nr. 282 din 07.12.2012 privind aprobarea Regulamentului privind angajarea prin concurs a șefilor de direcții a subdiviziunilor teritoriale ale CNA.

Ulterior, reieșind din faptul că în luna mai 2013 CNA este transferat din nou în subordinea Guvernului, a fost necesară elaborarea unui alt set de acte normative privind structura sa organizatorică și statele de personal. Astfel, în anul 2013 de către Guvern au fost adoptate următoarele Hotărâri de Guvern:

- H.G. nr. 706 din 09.09.2013 privind aprobarea Listei funcțiilor din cadrul Centrului Național Anticorupție și a gradelor speciale ce le corespund;
- H.G. nr. 716 din 16.09.2013 privind aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției de șef de subdiviziune teritorială a Centrului Național Anticorupție;
- H.G. nr. 735 din 16.09.2013 privind aprobarea uniforme și însemnelor distinctive ale Centrului Național Anticorupție.

Astfel, la momentul actual, există o dublare a cadrului normativ privind structura și statele de personal ale CNA.

Pentru a soluționa dublarea în cauză, în septembrie 2013, CNA a elaborat un proiect de Hotărâre de Parlament care urmează să abroge H.P. nr. 280 din 07.12.2012, H.P. nr. 282 din 07.12.2012 și H.P. nr. 70 din 05.04.2013. Proiectul

<sup>12</sup> Notă informativă la Proiectul HG cu privire la Codul de conduită a angajatului Centrului Național Anticorupție.

## *Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova*

Hotărârii de Parlament este disponibil pentru consultări publice, în rubrica „Transparență decizională” al CNA.

La fel, a fost elaborat proiectul H.G. privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Centrului Național Anticorupție, structurii și efectivului limită ale aparatului central ale acestuia. Respectivul proiect de H.G. urmează să intre în vigoare după abrogarea H.P nr. 230 din 25.10.2012 privind aprobarea structurii și efectivului limită a CNA.

**Comentarii:** necătând la dificultățile legate de transferul CNA din controlul Parlamentului în subordinea Guvernului<sup>13</sup>, CNA a reușit să elaboreze întregul pachet de documente necesar pentru aprobarea Codului de conduită, a structurii și a statelor de personal ale CNA. Totuși, până la aprobarea proiectului HG privind structura și efectivul limită a CNA, rezultatul 1.2. poate fi considerat drept **parțial atins**.

### 1.3. Stimularea financiară sporită a angajaților CNA concomitent cu ridicarea nivelului de responsabilizare a acestora.

Este evident faptul că pentru a asigura un nivel înalt de imunitate a angajaților CNA față de posibilele tendințe de corupere, pentru a stimula performanța acestora, dar și siguranța în stabilitatea muncii și a perspectivelor de avansare în carieră, este necesară o stimulare financiară sporită a angajaților CNA.

De altfel, nivelul scăzut de salarizare a anumitor categorii de funcționari (inclusiv al colaboratorilor CNA) a fost menționată și de experții UE implicați în evaluarea sectorului justiției din Republica Moldova<sup>14</sup>.

În acest sens, Parlamentul a aprobat Legea nr. 319 din 27.12.2012 și Legea nr. 49 din 22.03.2013 prin care a fost revizuită retribuirea muncii angajaților CNA, inclusiv salariul lunar, sporul pentru categoria de calificare, sporul pentru gradul special deținut, etc.

Mai important este că prin Legea nr. 49 din 22.03.2013, au fost introduse, pentru colaboratorii CNA, sporuri lunare pentru eficiența în prevenirea și combaterea corupției (pentru corpul de ofițeri - în mărime de 1,5 salariu mediu lunar pe economie pentru anul precedent; pentru corpul de sub-ofițeri - în mărime de 0,8 salariu mediu lunar pe economie pentru anul precedent).

Totuși, mărimea propriu-zisă a sporului și indemnizațiilor primite de colaboratorii CNA este stabilit lunar, de către o Comisie specială din cadrul CNA, reieșind din succesele înregistrate de fiecare angajat în parte.

Astfel, la momentul actual (noiembrie 2013), salariul mediu lunar al angajaților CNA este de MDL 8760<sup>15</sup>, ceea ce este net superior nivelului de salarizare al colaboratorilor altor organe de ocrotire a normelor de drept.

Totodată, majorarea plafonului de salarizare a colaboratorilor CNA urma să aibă loc în paralel cu redefinirea indicatorilor de performanță a angajaților. În

<sup>13</sup> Reieșind din prevederile Legii nr. 106 din 03.05.2013

<sup>14</sup> Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție, secțiunea 2.2. „Evaluări internaționale”.

<sup>15</sup> <http://unimedia.info/stiri/aproape-270-de-persoane-disponibilizate--dupa-reforma-la-cna-68124.html>

## *Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova*

acest sens, CNA a inițiat o serie de măsuri ce ar asigura punerea în aplicare a testelor de integritate și monitorizarea stilului de viață al angajaților CNA.

La nivel departamental, conducerea CNA a aprobat o serie de documente care urmează să asigure în mod practic ridicarea nivelului de responsabilizare a colaboratorilor CNA, printre care:

- Ordinul nr. 12 din 23.01.2013 cu privire la aprobarea instrucțiunii despre efectuarea investigațiilor în cadrul procedurilor disciplinare;
- Ordinul nr. 38 din 03.03.2013 privind constituirea Colegiului disciplinar al CNA și aprobarea Regulamentului de funcționare al acestuia;
- Ordinul nr. 44 din 26.03.2013 cu privire la aprobarea Statutului disciplinar al angajaților CNA;
- Ordinul nr. 67 din 30.04.2013 privind aprobarea Regulamentului privind avertizorii de integritate.

Totodată, a fost elaborat Regulamentul cu privire la monitorizarea stilului de viață al angajaților CNA (aprobat prin Ordinul CNA nr. 107 din 15.07.2013), activitate realizată cu suportul Proiectului MIAPAC.

La fel, a fost elaborată și aprobată Instrucțiunea privind testarea integrității profesionale a angajaților CNA.

Cât privește introducerea testelor psihologice și a testării cu poligraful la angajarea, promovarea și în cadrul verificărilor de serviciu ale angajaților CNA, la finele anului 2012, toți angajații au fost supuși testării aptitudinilor psihologice. Totodată în ianuarie 2013, șase ofițeri, dintre care doi colaboratori CNA, trei colaboratori ai MAI-ului și unul al SIS, au urmat un curs de instruire privind aplicarea testării la detectorul comportamental simulat (poligraf). Testarea obligatorie a tuturor candidaților spre angajare în cadrul CNA cu ajutorul poligrafului a este stipulată în Legea cu privire la CNA<sup>16</sup>.

Necâtînd al acest fapt, până la momentul de față Guvernul nu a instituit Comisia de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului și respectiv, Legea nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simultan nu este pusă în aplicare.

**Comentarii:** Odată cu majorarea palpabilă a stimulării financiare ale angajaților CNA, dar și aprobării unui set întreg de acte normative interne care responsabilizează suplimentar angajații, Centrul a făcut un pas important spre reducerea influențelor necorespunzătoare asupra activității ofițerilor CNA.

În același timp, la moment încă nu este aplicată în practică testarea cu poligraful la angajarea, promovarea și în cadrul verificărilor de serviciu ale angajaților CNA. Totuși, realizarea acestei acțiuni ține deja de competența Guvernului (care urmează să instituie Comisia de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului) și nu de competența CNA.

Reieșind din cele expuse mai sus, rezultatul 1.3. poate fi considerat drept **parțial atins**.

<sup>16</sup> Art. 13 (4) al legii nr. 1104 din 06.06.2002

1.4. Introducerea mecanismelor de denunțare a influențelor necorespunzătoare asupra angajaților, asigurarea stabilității în funcție și a perspectivelor de avansare în carieră a acestora.

În scopul conferii unui grad mai înalt de siguranță profesională a angajaților Centrului, prin Ordine interne a conducerii CNA au fost aprobate regulamentele cu privire la conferirea categoriilor de calificare colaboratorilor CNA (Ordin nr. 32 din 28.02.2013) și privind modul de conferire a distincțiilor CNA. La fel, prin Legea nr. 319/2012, au fost stabilite drepturile și garanțiile economice / sociale ale veteranilor CNA.

Pe de altă parte, pentru a reduce influențele necorespunzătoare asupra activității ofițerilor CNA, prin Ordinul CNA nr. 67 din 30.04.2013 a fost aprobat Regulamentul privind avertizorii de integritate, iar prin Ordinul CNA nr. 100 din 24.06.2013 a fost aprobat Regulamentul „Cu privire la ținerea Registrului pentru denunțarea influențelor necorespunzătoare asupra angajaților CNA și procedura de consemnare a acestora”, cu care au făcut cunoștință toți angajații CNA.

În ceea ce ține de condițiile de concediere a colaboratorilor CNA, precum și indemnizațiile în cazul eliberării din funcție, acestea au fost expres stipulate în art. 34 și 35 al Legii nr. 1104/2002<sup>17</sup>. Promovarea în funcție a colaboratorilor CNA are loc în baza regulamentelor interne. Totuși, Legea nr. 1104/2002 le rezervă colaboratorilor CNA dreptul de a participa la concurs, pentru a ocupa o funcție vacantă din cadrul Centrului<sup>18</sup>.

**Comentarii:** aprobarea regulamentelor interne ce vizează reducerea influențelor necorespunzătoare asupra activității ofițerilor CNA este apreciable și binevenită. Totuși efectul aplicării acestor regulamente în practică va putea fi evaluat doar în viitor. În concluzie, rezultatul 1.4. poate fi considerat drept **atins**.

**Obiectivul II. Sporirea capacităților de prevenire și combatere a corupției la toate nivelele.**

Obiectivul în cauză urmărește atingerea a opt rezultate scontate:

2.1. Asigurarea unui buget suficient pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor CNA.

Conform prevederilor Legii nr. 1104/2002, Centrul este finanțat integral din bugetul de stat. Prin Legea bugetului de stat pentru anul 2013, a fost aprobat un buget provizoriu al Centrului, care a fost ulterior rectificat în 2013.

Din informația plasată în rubrica „Bugetul” de pe site-ul oficial al CNA, putem afla doar suma totală a cheltuielilor CNA prognozate pentru anul 2013 (MDL 65 753,0 mii), cheltuielile de personal (MDL 41 591,8 mii, sau 63% din total) și cheltuielile de asigurare și asistență socială (MDL 12 204,7 mii). Respectiv, putem deduce că pentru alte cheltuieli curente ale CNA, care nu sunt legate de

<sup>17</sup> Conform explicațiilor oferite de reprezentanții CNA, în Legea nr. 1104/2002 nu au fost stipulate temeiurile explicite pentru suspendarea din funcție a colaboratorilor, deoarece aceste proceduri au loc în conformitate cu legislația procesual-penală. Totuși, unicele temeiuri pentru suspendarea din funcție, aplicabile ofițerilor CNA le găsim în art.27 al Legii 333/2006 privind statutul ofițerului de urmărire penală, și nu în Codul de procedură penală.

<sup>18</sup> art. 25 (1), lit. „e” al Legii nr. 1104/2002.

personal, pentru anul 2013 au fost planificate doar ≈ MDL 12 000,0 mii. În nici o notă informativă publică a CNA nu este explicat dacă această sumă este suficientă pentru acoperirea necesităților reale ale activităților de prevenire și combatere a corupției planificate de CNA.

Totuși, în cadrul ședinței Grupului de Monitorizare din 31.10.2013, Directorul CNA s-a referit la faptul că bugetul actual al Centrului este insuficient, reieșind din necesitățile existente, fiind asigurat doar nivelul convenit de achitare a salariilor colaboratorilor CNA. Pe viitor, se va opta inclusiv și pe atragerea surselor extrabugetare pentru acoperirea necesităților tehnice ale Centrului.

**Comentarii:** asigurarea unui buget suficient pentru achitarea salariilor majorate ale colaboratorilor CNA este deja o realizare importantă. Cu toate acestea, bugetul Centrului ar trebui să asigure suficiente resurse financiare pentru dotarea corespunzătoare a colaboratorilor cu tehnică specială, necesară pentru exercitarea deplină a mandatului instituției de prevenire și combatere a corupției. Astfel, rezultatul 2.1. poate fi considerat drept **atins parțial**.

### 2.2. Aprobarea structurii interne a CNA, elaborarea și aprobarea fișelor de post ale angajaților.

Pentru atingerea rezultatului respectiv, prin Ordinul CNA nr. 3 din 30.10.2012 a fost aprobată organigrama CNA, în baza structurii CNA aprobate de Parlament, iar prin Ordinul CNA nr. 17 din 04.02.2013 au fost aprobate Regulamentele de activitate și fișele de post ale angajaților CNA.

**Comentarii:** este probabil ca după aprobarea proiectului de H.G. privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Centrului Național Anticorupție, structurii și efectivului limită ale aparatului central ale acestuia, organigrama CNA poate fi modificată. Totuși, la momentul actual, rezultatul 2.2. poate fi considerat drept **atins**.

### 2.3. Consolidarea capacităților CNA de prevenire a corupției.

Ca o primă etapă în consolidarea capacităților CNA de prevenire a corupției a fost trasată revizuirea cadrului normativ ce stabilește aspectele metodologice a principalelor 2 instrumente de prevenire a corupției: expertiza anticorupție a proiectelor de acte normative și evaluarea riscurilor de corupție în autoritățile publice centrale.

În acest sens, a fost elaborată și aprobată H.G. nr. 736 din 17.09.2013, prin care era îmbunătățită Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice. Principalul obiectiv al H.G. prenotate consta în excluderea unei executări superficiale a evaluării riscurilor de către instituțiile publice. Una din modificările majore aduse de respectiva H.G. prevede extinderea numărului de autorități publice pasibile de evaluarea riscurilor de corupție. Astfel, pe lângă autoritățile stipulate în art. 24 al Legii nr. 64/1990 cu privire la Guvern, evaluării riscurilor vor fi supuse inclusiv și autoritățile administrative autonome; autoritățile administrative din subordinea ministerelor; serviciile publice desconcentrate și cele aflate în subordine, precum și instituțiile publice în care ministerele, Cancelaria de Stat sau altă autoritate administrativă centrală are calitatea de fondator.

## *Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova*

În acest context, este de menționat faptul că în proiectul Planului de acțiuni pe anii 2014-2015 pentru implementarea SNA, la capitolul evaluării riscurilor de corupție, pentru anul 2014 au fost planificate 4 domenii / entități în care urmează să fie desfășurată evaluarea riscurilor și anume – sistemul ocrotirii sănătății, sistemului penitenciar, poliției de frontieră și armatei naționale, iar pentru 2015 altele două – serviciul vamal și sistemul oficiilor diplomatice și consulare ale Republicii Moldova.

Totodată, acest fapt nu înseamnă că alte entități publice, nemenționate la punctele 45 – 51 al proiectului Planului de acțiuni prenotat nu ar trebui să continue implementarea planurilor sale de integritate instituțională.

Un alt document important din perspectiva evaluării riscurilor de corupție, este și proiectul de Lege privind modificarea Legii 90/2008, prin care este propusă răspunderea contravențională pentru organizarea defectuoasă a procesului de evaluare a riscurilor de corupție.

La fel, proiectul respectiv stabilește clar proiectele de acte normative care urmează a fi supuse expertizei anticorupție, precum și faptul că măsurarea percepției fenomenului corupției în domeniile vulnerabile, se efectuează în conformitate cu Metodologia de măsurare a percepției fenomenului corupției în domeniile vulnerabile din Republica Moldova, aprobată prin act departamental al Centrului.

Modificările și completările aduse cadrului normativ ce se referă la metodele de prevenire a corupției aplicate de CNA sunt, evident, extrem de binevenite.

În același timp, la momentul actual, Direcția generală prevenirea corupției a CNA dispune de 28 angajați (3 locuri vacante), dintre care, nemijlocit implicați în procesul de evaluare a riscurilor - doar 8 angajați<sup>19</sup>. Astfel, nu este clar dacă, CNA dispune de suficient personal pentru a asigura o evaluare eficientă a riscurilor de corupție în toate instituțiile vizate de H.G. 736 (având în vedere că sub incidența acestei H.G. cad practic toate entitățile publice, în afară de Președinție, Parlament, SIS și APL)<sup>20</sup>. La fel, metodele de selectare a instituțiilor ce urmează a fi supuse evaluării riscurilor de corupție sunt destul de generale, ceea ce nu poate garanta că instituțiile date vor fi selectate pe principii obiective<sup>21</sup>.

Pe lângă recrutarea personalului suplimentar implicat în procese de prevenire a corupției, acest personal urma să fie și instruit, în conformitate cu cele mai bune practici europene. Accentul urma să fie pus pe direcțiile generale teritoriale ale CNA.

---

<sup>19</sup> În cadrul direcțiilor generale teritoriale „Nord” și „Sud” au fost formate 2 servicii de prevenire a corupției, în care au fost angajați 3 colaboratori.

<sup>20</sup> Totodată, este de menționat faptul că potrivit art. 5<sup>1</sup> al H.G. 906/2009, numărul instituțiilor în care CNA asigură concomitent desfășurarea activității de evaluare variază în funcție de complexitatea structurii organizaționale a instituției evaluate, numărul proceselor de lucru desfășurate de această instituție și resursele umane disponibile ale CNA.

<sup>21</sup> Pct. 5<sup>1</sup> din Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în instituțiile publice, aprobată prin H.G.906/2008, prevede că: „CNA selectează instituția care urmează să efectueze evaluarea, în baza datelor statistice, a sondajelor de opinii, a rapoartelor cu privire la corupție, a analizelor, a cercetărilor și studiilor tematice despre corupție”, ceea ce este, după opinia autorilor prezentului Raport, o formulare destul de generală.

În acest sens, conform raportării CNA, pe parcursul anului 2013, colaboratorii DGPC au participat la 8 trening-uri și vizite de studiu ce s-au axat pe metode de prevenire a corupției. Totodată, din cadrul direcțiilor generale teritoriale ale CNA a participat doar un singur colaborator<sup>22</sup>.

Nu în ultimul rând, printre măsurile de consolidare a capacităților de prevenire a corupției se înscrie și elaborarea proiectului de Lege privind testarea integrității profesionale care a fost aprobat de către Parlament, în primă lectură, la 14 noiembrie 2013. Acest proiect de Lege poate fi considerat drept unul novator, deoarece permite colaboratorilor CNA să testeze integritatea angajaților tuturor entităților publice<sup>23</sup> (iar SIS va testa angajații CNA), inclusiv și prin oferirea de bani, alte bunuri, servicii, privilegii și avantaje celor testați<sup>24</sup>.

Conform Raportului de expertiză, elaborat de CAPC<sup>25</sup>, „deși este o metodă controversată de luptă împotriva corupției iar proiectul nu este lipsit de unele lacune, inițiativa respectivă este salutară și, în cazul unei implementări adecvate, este de natură să contribuie semnificativ în acțiunile de combatere a corupției în Republica Moldova.”

**Comentarii:** în perioada anilor 2012 – 2013 au fost operate îmbunătățiri considerabile a cadrului normativ anticorupție, fapt ce a consolidat capacitățile CNA în prevenirea fenomenului corupției. Rămâne, totuși, de văzut dacă CNA dispune de suficienți colaboratori competenți care să asigure un nivel înalt de realizare a unui mandat extins de prevenire a corupției. La momentul actual, rezultatul 2.3. poate fi considerat drept **atins**.

#### 2.4. Dezvoltarea capacităților analitice ale CNA, inclusiv a celor de depistare, sechestrare și confiscare a bunurilor provenite din infracțiunile ce țin de competența sa, în vederea confiscării ulterioare a acestora.

Conform prevederilor Strategiei de consolidare instituțională a CNA, consolidarea capacităților analitice trebuie să contribuie esențial la înțelegerea temeinică a fenomenului corupției și la eficientizarea eforturilor de prevenire și combatere a corupției depuse de Centru.

Acest efect ar putea fi atins, potrivit autorilor Strategiei, prin efectuarea modificărilor necesare la cadrul normativ existent, ce ar permite depistarea, sechestrarea și confiscarea bunurilor parvenite din infracțiuni de corupție.

În acest sens, a fost elaborat *Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr. înregistrare 425)* - care instituie și dezvoltă un șir de prevederi noi care urmăresc, printre altele: obligativitatea testării la poligraf pentru candidații la funcția de judecător și procuror; includerea în Codul penal a unei norme noi – „confiscarea extinsă”; revizuirea sancțiunilor din Codul penal pentru infracțiunile de corupție; introducerea unei noi componente de

<sup>22</sup> Conform rezultatului 2.3.3, instruirea urma să se axeze în special pe angajații direcțiilor generale teritoriale ale CNA, însă reieșind din faptul că la momentul actual, în cadrul direcțiilor generale sunt angajați doar 3 colaboratori cu atribuții de prevenire a corupției, nu a fost posibilă antrenarea unui număr mai mare de colaboratori în procesul de instruire.

<sup>23</sup> Art. 10, alin (1), lit. „a” și „b” al proiectului de Lege privind testarea integrității profesionale

<sup>24</sup> Art. 12, alin (6) al proiectului de Lege privind testarea integrității profesionale

<sup>25</sup> Nr. 575 din 10.01.2013

infracțiune – „îmbogățirea ilicită”). Totodată, conform Raportului de expertiză elaborat de CAPC<sup>26</sup> pe marginea Proiectului în cauză, „introducerea unei noi componente de infracțiune (îmbogățirea ilicită) este considerată ca fiind insuficient argumentată, contrară art. 44 alin. 3 din Constituție și pasibilă de a genera abuzuri ca urmare a tractărilor laturii obiective a acestei noi infracțiuni, insuficient de clară”.

Acest proiect de Lege a fost înaintat spre aprobare în Parlament în pachet cu alte proiecte de legi, care vizează activitatea judecătorilor, printre care putem menționa:

- *Proiectul de Lege cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor (nr. înregistrare 423)* - care urmărește drept scop crearea unui sistem efectiv și transparent cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor; asigurarea faptului că orice abatere disciplinară a judecătorilor, din orice instanță să poate fi examinată și sancționată, precum și neadmiterea posibilității influențării și interferenței în activitatea judecătorului<sup>27</sup>. Totuși, Raportul de expertiză elaborat de CAPC<sup>28</sup>, a identificat mai mulți factori coruptibili în textul Proiectului în cauză, printre care: cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor, confundarea/dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare, cumularea competențelor de a verifica și sancționa, dezechilibru dintre încălcare și sancțiune, formulare ambiguă care admite interpretări abuzive, nome care stabilesc derogări neîntemeiate;

- *Proiectul legii privind salarizarea judecătorilor (nr. înregistrare 3079)* – care prevede majorarea substanțială a salariilor judecătorilor, prin stabilirea cuantumului salariului de funcție a judecătorilor în funcție de salariul mediu pe economie (între 3,0 – 5,0 salarii medii pe economie) precum și a sporurilor, calculate în raport procentual față de salariile de funcție (între 5% - 15%). Astfel, dacă salariul mediu pe economie, pentru anul 2012 a fost stabilit în mărime de MDL 3 550, atunci salariile judecătorilor ar putea varia între MDL 10 650 – MDL 20 400. La fel, potrivit Raportului de expertiză elaborat de CAPC<sup>29</sup> pe marginea Proiectului în cauză, „în nota informativă (a Proiectului) nu au fost explicate raționamentele stabilirii discrepantei progresive atât de mari (aproape de 2 ori) a cuantumului salariului de funcție a judecătorilor în dependență de ierarhia instanțelor de judecată. Or, judecătorul indiferent de nivelul instanței de judecată efectuează aceeași activitate - înfăptuiește justiția”;

- *Proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr. înregistrare 422)* – care prevede pentru judecătorii care au împlinit vârsta de 50 de ani două opțiuni: fie să iasă la pensie, cu calcularea pensiei conform regulilor general stabilite, fie să continue să activeze până la vârsta de 65 de ani (atingerea plafonului de vârstă), dar în acest caz, să li se achite doar salariul (la momentul actual, judecătorii care au depășit vârsta de 50 de ani, dar încă nu

<sup>26</sup> Nr. 576 din 15.11.2013

<sup>27</sup> Nota informativă la proiectul respectiv de Lege.

<sup>28</sup> Nr. 574 din 17.12.2012

<sup>29</sup> Nr. 581 din 11.01.2013

## *Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova*

au atins plafonul de vârstă (65 de ani) beneficiază atât de plata salariului, cât și de pensia anterior stabilită)<sup>30</sup>.

La fel, este de menționat faptul că adoptarea pachetului respectiv de legi a fost extrem de importantă și pentru aspirațiile Republicii Moldova de semnare a tratatului de la Vilnius la finele lunii noiembrie 2013. Anume din motivul respectiv, aceste proiecte de acte legislative au fost înaintate în Parlament spre examinare în mod prioritar și au fost adoptate, în primă lectură, la 14 noiembrie 2013.

Totuși, la acest capitol, una din deficiențele enunțate de către CNA constă în lipsa unui mecanism eficient de recuperare a activelor provenite din activitatea infracțională. La nivel internațional, CNA a inițiat procedura de încheiere a unor acorduri bilaterale cu mai multe state care ar facilita depistarea, sechestrarea și confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni de țin de corupție. Cu toate acestea, către sfârșitul lunii noiembrie 2013, încă nici un acord bilateral, în acest sens, nu a fost încheiat. La fel, CNA a semnat (în iunie 2012) un Acord de Cooperare cu Serviciul Special de Investigații din Lituania, privind schimbul de informații și experiență în domeniul anticorupție.

Principala activitate analitică din cadrul CNA este realizată de Secția analitică, subordonată directorului CNA. Această subdiviziune analitică a fost instituită prin H.P nr. 230 din 25.10.2012 și are la momentul actual, în componența sa 8 ofițeri analitici. Totuși, componența Secției analitice ar putea fi revizuită, odată cu aprobarea proiectului de H.G. privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Centrului Național Anticorupție, structurii și efectivului limită ale aparatului central ale acestuia.

O primă etapă de instruire mai aprofundată a colaboratorilor secției analitice a avut loc în perioada feb-martie 2013. Instruirea colaboratorilor a fost efectuată în cadrul Academiei de poliție din Polonia, după sistemul internațional ANACAPA, ce reprezintă un curs aprofundat de analiză a criminalității, implementat conform standardelor europene în toate statele membre UE. Programul de instruire a fost bazat pe metode și tehnici de analiză a criminalității, cu utilizarea softului analitic i2 Analyst Notebook 8.

Drept rezultat al instruirilor desfășurate, obiectivele activității analitice au fost revizuite cardinal, ceea ce a conferit un nivel mai înalt de calitate produselor analitice generate de subdiviziune.

La capitolul dotării Secției analitice CNA cu soft-uri de prelucrare analitică a datelor, CNA a raportat despre procurarea soft-ului analitic VIZKEY, destinat atât subdiviziunii analitice, cât și Serviciului de prevenire și combatere a spălării banilor. Cu toate acestea, soft-ul în cauză nici până în prezent nu se află în dotarea subdiviziunilor menționate.

Softul VIZKEY este un program analogic i2 Analyst Notebook, pe care colaboratorii secției analitice o utilizează de mai mult de 5 ani și care este învechit din punct de vedere operațional. La moment, secția analitică dispune doar de 3 chei de acces la 8 colaboratori ai secției.

<sup>30</sup> Din nota informativă la proiectul respectiv de Lege.

În aprilie 2012, colaboratorii ambelor secții au fost instruiți, în linii generale, de către un expert IT, privind utilizarea softului VIZKEY.

Reieșind din cele expuse mai sus, pentru asigurarea unor rezultate mai eficiente în activitatea analitică, este necesară procurarea și instalarea unor module suplimentare pentru soft-ul i2 Analyst Notebook, precum ar fi: i2 iBase User, i2 iBridge User, i2 Pattern Tracer. Ulterior, este necesară realizarea și instruirii respective a colaboratorilor analitici.

La fel, este necesară dotarea secției cu tehnică de calcul și alt echipament informațional, indispensabil pentru realizarea obiectivelor prestabilite față de secția în cauză<sup>31</sup>.

Un alt aspect important ține de mediatizarea activității analitice a CNA. Mediatizarea corectă a activității analitice a CNA ar putea contribui esențial la consolidarea imaginii CNA în calitate de instrument eficient de prevenire a fenomenului corupției. Mai mult, transparentizarea rezultatelor activității analitice a CNA, fără a prejudicia caracterul său confidențial, ar putea argumenta utilizarea unor resurselor financiare suplimentare, ce urmează a fi aplicate în activitatea analitică CNA.

**Comentarii:** adoptarea în primă lectură a pachetului de legi anticorupție descris la această acțiune este unul extrem de binevenit și poate facilita prevenirea dar și depistarea actelor de corupție. În ceea ce ține de activitatea analitică a CNA, se atestă crearea unei subdiviziuni analitice ce are în componența sa colaboratori cu un nivel înalt de pregătire profesională. Totuși, este necesară asigurarea disponibilității a unui număr de licențe de utilizare a soft-urilor, egal cu numărul de colaboratori în sectorul analitic al CNA, pentru a nu crea impedimente tehnice inutile în activitatea acestora.

Totodată, este necesară și o platformă informațională de agregare a bazelor de date externe, conform practicilor altor state, care ar permite micșorarea timpului de colectare și analiză a datelor necesare. La fel, ar fi oportună procurarea unui server pentru stocarea datelor, destinat sectorului analitic al CNA.

Pentru bugetul CNA pentru anul 2014, ar fi oportună atragerea unei atenții deosebite privind asigurarea resurselor financiare necesare pentru procurarea suplimentară a soft-urilor de prelucrare analitică a datelor, precum și a tehnicii informaționale necesare pentru o bună activitate a unității analitice.

La fel, deficiența enunțată de reprezentanții CNA privind lipsa unui mecanism eficient de recuperare a activelor provenite din activitatea infracțională este una ce merită o atenție deosebită pe viitor. Reieșind din cele expuse, rezultatul 2.4. poate fi considerat **atins parțial**.

### 2.5 Evaluarea eficienței CNA în instrumentarea dosarelor de rezonanță pe baza competențelor procesual-penale ce i-au fost atribuite

În acest sens, de către experți din cadrul proiectului MIAPAC și al Curții Supreme de Justiție a fost elaborat un studiu amplu al dosarelor de corupție transmise în judecată și examinate de instanțele naționale. Studiul a fost prezentat public și

<sup>31</sup> În prezent, secția analitică dispune de calculatoare și soft-uri învechite, cu anul de producție 2005 - 2006

conține recomandări de îmbunătățire a cadrului normativ conexe tematicii cercetate. La fel, reieșind din constatările prezentate în studiu, au fost incluse și unele acțiuni în cadrul proiectului Planului de acțiuni SNA pentru anii 2014-2015

În aceeași ordine de idei, ar fi oportun de menționat faptul că pe parcursul primelor 9 luni ale anului 2013, CNA a inițiat procese penale pe numele a opt miniștri și vice-miniștri, trei dosare fiind transmise în instanțe de judecată, șapte judecători și 35 președinți de raioane și primari<sup>32</sup>.

**Comentarii:** studiul prenotat oferă o viziune destul de clară privind eficiența CNA în instrumentarea dosarelor de corupție, finalitatea acestor dosare, precum și propuneri de îmbunătățire a cadrului normativ relevant. Deși cu întârziere (prezentarea rezultatelor era planificată pentru iunie 2013) rezultatul 2.5. poate fi considerat drept **atins**.

### 2.6 Consolidarea capacităților CNA de investigare a actelor de corupție și a infracțiunilor conexe.

La acest capitol, sunt de menționat reorganizarea structurilor centrale și teritoriale responsabile de urmărirea penală și de activitatea operativă prin prisma competențelor atribuite CNA (prin ordinul CNA nr. 3 din 30.10.2012).

La fel, a fost aprobat (prin Ordinul CNA nr. 102 din 26.06.2013) Ghidul privind investigarea infracțiunilor de corupție și a infracțiunilor conexe. Ghidul actualizat a fost remis subdiviziunilor CNA spre informare și utilizare.

În ceea ce ține de dotarea CNA cu tehnică specială pentru investigarea eficientă a actelor de corupție și a infracțiunilor conexe, CNA raportează despre semnarea unui contract de achiziție a tehnicii speciale de investigare, din contul bugetului CNA pentru anul 2013. Totuși, necesitățile în domeniul dotării cu tehnică specială sunt mult mai mari și respectiv, sunt necesare surse suplimentare pentru acoperirea acestora.

**Comentarii:** utilizarea tehnicii speciale este indispensabilă pentru investigarea eficientă a actelor de corupție și a infracțiunilor conexe. De sigur, CNA urmează să includă în bugetul său instituțional pentru anul 2014 suficiente resurse financiare pentru procurarea acestei tehnici, însă este totuși, de competența Parlamentului, dacă va aproba un astfel de buget. În concluzie, rezultatul 2.6. poate fi considerat drept **atins parțial**.

### 2.7 Îmbunătățirea legislației penale și procesual-penale în vederea înlăturării dificultăților din procesul urmăririi penale pentru infracțiunile de corupție, potrivit cu standardele și recomandările organismelor internaționale.

În acest context, CNA și-a propus drept obiectiv modificarea și completarea cadrului normativ relevant în conformitate cu prevederile convențiilor internaționale anticorupție și recomandărilor GRECO. Astfel, pe lângă pachetul de legi anticorupție enunțat mai sus, CNA raportează despre faptul că Parlamentul a adoptat următoarele legi:

- *Legea nr. 77 din 12.04.2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (care, printre altele, legiferează faptul că încălcarea Codului de*

<sup>32</sup> Din discursul Directorului CNA la ședința Grupului de Monitorizare din 31 octombrie 2013.

## ***Monitorizarea și contribuția societății civile la politicile anticorupție din Moldova***

conduită a funcționarului public<sup>33</sup> constituie, după caz, abatere disciplinară, contravenție sau infracțiune, căreia i se aplică, respectiv, prevederile legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public, ale Codului contravențional sau ale Codului penal);

- *Legea nr. 78 din 12.04.2012 pentru modificarea și completarea Codului Penal al Republicii Moldova* (care introduce pedepse mai aspre pentru infracțiunile de corupere activă; corupere pasivă; trafic de influență; luare de mită și dare de mită);

- *Legea nr. 245 din 02.12.2011 privind modificarea și completarea Codului penal, Codului de procedură penală și a Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției* (care, printre altele, legiferează noțiunile de „persoană publică”; „persoană cu funcție de demnitate publică”; „persoană publică străină” și „funcționar internațional”. La fel, această Lege introduce pedeapsă penală pentru coruperea alegătorilor și completează măsurile asigurătorii pentru repararea prejudiciului, pentru eventuala confiscare specială a bunurilor și pentru garantarea executării pedepsei amenzii).

Întregul pachet de legi a fost elaborat în cooperare cu experți din cadrul Consiliului Europei.

La fel, este important de menționat și elaborarea *proiectului de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr. înregistrare în Parlament - 296)* care se referă la reforma finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale. Acest proiect de Lege a fost expus examinării inclusiv și de către experții Comisiei de la Veneția.

Un alt proiect important este și *proiectul Legii pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală*, care își propune crearea condițiilor necesare pentru asigurarea capacității de acțiune a organelor de urmărire penală, conform competenței acestora, în vederea realizării scopurilor procesului penal. Acest proiect de Lege urmează să sporească eficiența activității de reprimare a corupției.

Toate proiectele de lege au fost expuse dezbaterilor publice în conformitate cu prevederile Legii nr. 239/2008 cu privire la transparența în procesul decizional.

**Comentarii:** indiscutabil, adoptarea pachetului de legi anticorupție enunțat mai sus este o acțiune importantă, în contextul eforturilor de înlăturare a dificultăților din procesul urmăririi penale pentru infracțiunile de corupție. Totuși, rezultatul 2.7. va putea fi considerat atins doar atunci când întregul pachet de legi (inclusiv și cele ce se află în stadiu de proiect) vor fi adoptate. La moment, rezultatul 2.7. poate fi considerat drept **atins parțial**.

**2.8 Elaborarea indicatorilor de performanță a CNA în conformitate cu cele mai bune practici ale agențiilor specializate anticorupție, în funcție de complexitatea și eficiența urmăririi penale (finalitatea dosarelor).**

Prin Hotărârea Colegiului CNA nr. 3 din 19.04.2013 au fost aprobați indicatorii de performanță ai CNA în activitatea de prevenire și combatere a corupției.

<sup>33</sup> Adoptat prin Legea nr. 25 din 22.02.2008

Indicatorii de performanță au fost stabiliți reieșind din atribuțiile Centrului, stipulate în art. 4 al Legii 1104/2002. Pe lângă aceasta, fiecare subdiviziune a Centrului și-a stabilit proprii indicatori specifici de performanță, pe marginea cărora are loc evaluarea performanțelor subdiviziunilor CNA la sfârșit de an.

Despre nivelul de atingere a indicatorilor săi de performanță, CNA va prezenta informația în cadrul rapoartelor anuale privind activitatea sa care sunt examinate în cadrul Colegiului Centrului.

**Comentarii:** odată ce indicatorii de performanță a CNA au fost elaborați, rezultatul 2.8 poate fi considerat drept **atins**.

### **Obiectivul III. Obținerea sprijinului public pentru eforturile anticorupție**

Obiectivul în cauză urmărește atingerea a patru rezultate scontate:

#### 3.1 Menținerea campaniei de informare publică privind obiectivele și direcțiile de bază ale reformării și consolidării CNA

Misiunea, obiectivele, precum și documentele de politici publice naționale și sectoriale privind domeniile de competență a CNA sunt expuse în Programul de activitate strategică a CNA pentru anii 2012 – 2014. Acest document este accesibil publicului larg pe site-ul oficial al instituției.

În ceea ce ține de Strategia de consolidare a CNA, aceasta a fost supusă multiplelor dezbateri și consultări publice, înainte de a fi adoptată de Parlament. Despre succesele în implementarea Strategiei, CNA informat oficial publicul larg de trei ori: în cadrul Conferinței Naționale Anticorupție, de la finele anului 2012, precum și în cadrul ședințelor Grupului de Monitorizare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție (februarie și octombrie 2013). Prezentele rapoarte pot fi găsite și pe site-ul instituției.

**Comentarii:** pe parcursul anilor 2012 – 2013, obiectivele și direcțiile de bază ale reformării și consolidării CNA au fost supuse unei mediatizări largi în sursele de informare în masă, precum și prin intermediul site-ului oficial al CNA. Respectiv, rezultatul 3.1 poate fi considerat drept **atins**.

#### 3.2. Sporirea transparenței și consolidarea componentei de comunicare cu publicul a CNA

Una din metodele interactive de comunicare cu publicul larg, utilizată CNA, reprezintă site-ul oficial al instituției, versiunea nouă a căruia a fost lansată în 2012 și conține un spectru larg de informații de interes public. Aici este de menționat faptul că, pe lângă multiple comunicate de presă expuse pe site, în rubrica „politici instituționale” pot fi găsite documentele de politici instituționale (inclusiv conexe Strategiei de consolidare instituțională), precum și rapoarte privind activitatea curentă a CNA.

Un alt modul de interes sporit reprezintă rubrica „Strategia Națională Anticorupție” de pe site-ul oficial al CNA, în care sunt plasate rapoartele curente privind implementarea SNA, dar și este mediatizată activitatea Grupului de Monitorizare a implementării SNA.

Rubrica „Transparența decizională” la fel este bine structurată și oferă acces la actele normative care sunt în proces de elaborare.

Totuși, în contextul eforturilor de mediatizare a activității analitice a CNA, ar fi oportună crearea unei rubrici aparte, pentru activitatea analitică, în care ar putea fi plasate notele analitice strategice, ce nu conțin date confidențiale.

Un accent deosebit a fost pus și pe consolidarea capacităților CNA în domeniul comunicării publice. Astfel, în septembrie 2012, în incinta CNA a fost desfășurat un training pe tematica tehnicilor moderne de comunicare cu publicul (prezentat de către experții EUBAM) la care au participat toți șefii de subdiviziuni ai CNA.

Către finele anului 2012, a fost aprobată și Strategia de comunicare a CNA, ca un document strategic al instituției ce urma să faciliteze și se eficientizeze comunicarea CNA atât cu societatea civilă, cât și cu reprezentanții mass-media. Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei respective, precum și Raportul pentru primele 9 luni 2013 privind implementarea Strategiei, sunt publicate pe site-ul oficial al CNA.

Anii 2012 – 2013 a fost unul destul de productiv în ceea ce ține de lansarea de către CNA a campaniilor de promovare a intoleranței față de corupție. Astfel, au fost organizate diverse acțiuni sociale, școli de vară, mese rotunde, activități de sensibilizare și dialoguri deschise cu publicul pe tematici anticorupție. În 22 centre raionale din țară au fost întreprinse multiple măsuri cu caracter anticorupție, prin amplasarea panourilor publicitare (doar în Chișinău – amplasate 19 panouri cu mesaje anticorupție), difuzarea spoturilor audio și video etc. La fel, s-a consolidat prezența CNA și în diverse rețele de socializare, pentru a mediatiza suplimentar activitatea instituției.

**Comentarii:** Pe parcursul anilor 2012 – 2013 CNA a întreprins eforturi deosebite în domeniul eficientizării comunicării cu publicul dar și sporirii transparenței în activitatea proprie. Activitatea CNA este mediatizată pe larg în sursele de informare în masă, iar campaniile de sensibilizare anticorupție sunt prezente pe întreg teritoriul țării. Astfel, rezultatul 3.2. poate fi considerat drept **atins**.

### 3.3. Eficientizarea monitorizării CNA de către societatea civilă.

Potrivit art. 10 alin. (1) al Legii nr. 1104/2002, din componența Colegiului CNA fac parte atât un reprezentant al Consiliului Civil, cât și un reprezentant al societății civile selectat prin concurs public de către comisia parlamentară de profil. Astfel, acești reprezentanți ai societății civile participă nemijlocit la îndeplinirea atribuțiilor Colegiului CNA, precum ar fi aprobarea politicilor de dezvoltare a CNA, a indicatorilor de performanță; aprecierea rezultatelor activității CNA, etc.

La fel, pe site-ul oficial al CNA, o sub-rubrică aparte este dedicată Consiliului Civil. Totodată, în rubrica respectivă este indicată doar componența Consiliului Civil și datele de contact ale Consiliului Civil, dar nu există careva rapoarte sau alte documente conexe activității Consiliului Civil în cadrul CNA (sub-rubrica „Cadrul juridic” nu conținea informație la momentul monitorizării)<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Din discuțiile purtate cu reprezentanții CNA, s-a constatat că Centrul este disponibil în orice moment să plaseze informația necesară pe site-ul său oficial. Deficiența constă în faptul că Consiliul Civil încă nu a decis care informație urmează să fie plasată pe site-ul CNA-ului.

**Comentarii:** cu toate că statutul Consiliului Civil în cadrul Colegiului CNA a fost revizuit, este necesară o mediatizare mai largă a activității Consiliului Civil, pentru a informa mai calitativ societatea civilă, dar și sursele de informare în masă privind activitatea Consiliului Civil. Astfel, rezultatul 3.3. poate fi considerat drept **atins parțial**.

### 3.4. Extinderea colaborării dintre CNA și societatea civilă.

La mod concret, pentru atingerea rezultatului în cauză, CNA și-a propus organizarea întâlnirilor periodice dintre conducerea CNA și reprezentanții societății civile, dar și antrenarea reprezentanților societății civile în activitățile de prevenire și combatere a corupției, desfășurate de CNA.

Pe parcursul perioadei 2012 – 2013, CNA a organizat mai multe întruniri ai conducerii CNA cu reprezentanții societății civile (inclusiv 2 întruniri în 2013), la care s-au pus în discuție succesele și impedimentele în implementarea Strategiei de consolidare instituțională a CNA.

În ceea ce ține de implicarea reprezentanților societății civile în acțiuni anticorupție, eforturile CNA în acest sens au fost demonstrate prin multiplele acțiuni sociale organizate de Centru, îndreptate spre promovarea intoleranței față de corupție, care au fost descrise mai sus.

**Comentarii:** cu toate că întrunirile conducerii CNA cu reprezentanții societății civile ar putea fi mai frecvente, în special ținând cont de importanța eforturilor anticorupție pentru vectorul european al Republicii Moldova, totuși putem concluziona că rezultatul 3.4. a fost **atins**.

## **Concluzii privind implementarea Strategiei de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție.**

La momentul elaborării Strategiei de consolidare instituțională a CNA, autorii Strategiei conștientizau faptul că vechiul Centru pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției era perceput de către societatea civilă drept un organ al statului frecvent utilizat la comandă politică, pentru înlăturarea concurenței în afaceri și care era corupt, prin urmare nu era în stare să întreprindă măsuri eficiente de luptă împotriva corupției<sup>35</sup>. Mai mult ca atât, din momentul creării sale (octombrie 2002), CCCEC a trecut prin 9 procese de reformare, însă care niciodată nu aduceau îmbunătățiri palpabile a activității sale instituționale.

În această ordine de idei, realizarea într-o perioadă relativ scurtă (2 ani) a unei reformări calitative a Centrului putea avea loc doar în cazul existenței unei voințe politice clare, condiție esențială pentru realizarea eficientă a tuturor acțiunilor propuse. Nu în ultimul rând, reformarea calitativă a CCCEC-ului era și o precondiție impusă de structurile europene, în eventualitatea consolidării poziției Republicii Moldova drept aspirant la integrarea europeană.

Reieșind din analiza prezentată mai sus, putem concluziona că majoritatea rezultatelor scontate incluse în Strategia de consolidare instituțională a CNA au fost atinse.

Din cele 16 rezultate scontate, 9 rezultate (56%) au fost considerate drept atinse cu succes, iar 7 rezultate (44%) drept atinse parțial. O amplă analiză a eforturilor depuse de CNA, dar și de alți actori implicați în realizarea Strategiei, a fost prezentată în capitolul anterior.

Astfel, implementarea măsurilor incluse în Strategie a condiționat:

- o îmbunătățire palpabilă a cadrului normativ în domeniul prevenirii și combaterii corupției;
- sporirea capacităților instituționale a CNA-ului prin extinderea mandatului său de prevenire a corupției; asigurarea unei stimulări financiare sporite a colaboratorilor săi, dar și redefinirea indicatorilor de performanță pentru colaboratorii CNA;
- consolidarea imaginii pozitive a CNA-ului în rândul populației, prin realizarea multiplelor acțiuni sociale cu caracter anti-corupțional, dar și prin includerea mai activă a societății civile în activitatea de prevenire a corupției.

Totodată, este de menționat faptul că din cele 41 de acțiuni propuse spre realizare în cadrul Strategiei, majoritatea lor covârșitoare se referă la modificarea / îmbunătățirea cadrului normativ existent. Iar în acest caz, efectul pozitiv al schimbării poate fi evaluat doar în timp, reieșind din succesul și calitatea implementării reale a modificărilor la legislație.

La fel, mai există un șir de deficiențe care indică faptul că reforma instituțională a CNA încă nu este finisată pe deplin, și anume:

<sup>35</sup> Secțiunea 1 „Descrierea problemei” a anexei la H.P nr. 232/2012 pentru aprobarea Strategiei de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție.

I. Cu toate că regulile de participare la concurs a candidaților pentru funcția de director CNA au fost implementate, acestea nu vor mai fi aplicate în viitor, din motivul transferării repetate a CNA-ului de sub control parlamentar în subordinea Guvernului. Ori, după cum am menționat mai sus, asigurarea unei independențe suficiente a CNA-ului față de executiv era una din recomandările principale ale experților europeni vis-a-vis de reorganizarea CCCEC-ului.

La acest capitol se merită de menționat că trecerea CNA-ului de sub control parlamentar în subordinea Guvernului a ținut în exclusivitate de voința politică a cercurilor guvernamentale. Ori, contextul raportului în cauză nu permite în nici un fel aprecierea deciziilor politice luate în acest sens.

II. Drept o condiție esențială în consolidarea independenței instituționale a Centrului, dar și în asigurarea unui nivel înalt de imunitate a angajaților CNA față de posibilele tendințe de corupere, consta în asigurarea CNA-ului cu un buget suficient pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor sale. După cum am menționat anterior, s-a reușit stimularea financiară sporită a colaboratorilor CNA, însă oricum bugetul instituțional nu a fost suficient pentru procurarea tehnicii speciale, necesare pentru exercitarea deplină a mandatului instituției.

În acest sens, este important ca CNA-ul să prioritizeze clar necesitățile sale financiare pentru anul 2014, dar și să depună eforturi pentru atragerea resurselor financiare din surse extrabugetare.

Pe de altă parte, trebuie să conștientizăm că competența aprobării bugetului final al CNA-ului îi revine în exclusivitate Parlamentului.

III. Există un șir de proiecte de acte normative de adoptarea cărora depinde finisarea cu succes a procesului de implementare a Strategiei. Printre acestea, putem menționa:

- proiectul de Hotărâre de Parlament care urmează să abroge H.P. nr. 280 din 07.12.2012, H.P. nr. 282 din 07.12.2012 și H.P. nr. 70 din 05.04.2013 și prin care urmează să fie lichidată dublarea legislației privind structura și statele de personal ale CNA (prioritatea 1.2.1);
- proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr. înregistrare în Parlament - 296) care se referă la reforma finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale (prioritatea 2.7.2);
- proiectul Legii pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, ce urmărește crearea condițiilor pentru asigurarea capacității de acțiune a organelor de urmărire penală în vederea realizării scopurilor procesului penal (prioritatea 2.7.4);
- proiectul de Lege privind modificarea Legii 90/2008, prin care este propusă răspunderea contravențională pentru organizarea defectuoasă a procesului de evaluare a riscurilor de corupție (prioritatea 2.3.1);
- proiectul H.G. privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Centrului Național Anticorupție, structurii și efectivului limită ale aparatului central ale acestuia (prioritatea 1.2.1).

**IV.** Din lista altor deficiențe, constatate în procesul de implementare a Strategiei de consolidare CNA pot fi evidențiate:

- tergiversarea procesului de instituire de către Guvern a Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului, fapt ce împiedică aplicarea în practică a Legii 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (prioritatea 1.3.4);
- lipsa unui mecanism eficient de recuperare a activelor provenite din activitatea infracțională (deficiență menționată și de reprezentanții CNA) (rezultat 2.4);
- este necesară o mediatizare mai largă a activității Consiliului Civil, pentru a informa mai calitativ societatea civilă, dar și sursele de informare în masă privind activitatea Consiliului Civil;
- odată cu extinderea mandatului CNA de prevenire a corupției, nu este clar dacă CNA dispune de suficient personal calificat pentru a asigura o evaluare eficientă a riscurilor de corupție în toate instituțiile vizate de H.G. 736 (rezultat 2.3.2);
- este necesar de atras o atenție deosebită mediatizării activității analitice a CNA, odată ce mandatul analitic reprezintă o componentă esențială a mandatului anticorupție a Centrului<sup>36</sup>.

În încheiere, trebuie să conștientizăm faptul că consolidarea instituțională a Centrului Național Anticorupție este un proces continuu, odată ce manifestările fenomenului corupției devin tot mai diversificate iar metodele de combatere a acestuia tot mai complexe.

Necăfînd la acest fapt, la momentul actual, eforturile depuse de actorii implicați în realizarea Strategiei de consolidare a CNA merită o apreciere pozitivă.

---

<sup>36</sup> Secțiunea a 3-a, Elementul 2: „Capacități sporite” al Strategiei de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție.