



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



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

GRECO: GRUPUL DE STATE CONTRA CORUPȚIEI

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

Strasburg, 15 februarie 2008

Public
Greco RC-I (2005) 4Md
Supliment

PRIMUL CICLU DE EVALUARE

S U P L I M E N T

**LA RAPORTUL DE CONFORMITATE
AL REPUBLICII MOLDOVA**

**Adoptat de GRECO la cea de a
36-a reuniune plenară
(Strasburg, 11-15 februarie 2008)**

Secretariatul GRECO
Consiliul Europei
F-67075 Strasbourg Cedex

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

I. INTRODUCERE

1. GRECO a adoptat Raportul de evaluare la primul ciclu a Moldovei la cea de a 15 reuniune plenară (13-17 octombrie 2003). Acest raport (Greco Eval I Rep (2003) 3F), care conține 14 recomandări adresate Moldovei, a fost făcut public la 20 noiembrie 2003.
2. Moldova a transmis raportul de situație cerut conform procedurii de conformitate la GRECO în data de 18 august 2005. În baza acestui raport și în rezultatul dezbaterilor din ședința plenară, GRECO a adoptat raportul de conformitate la primul ciclu (raport RC) a Moldovei la cea de a 26 ședință plenară din 9 decembrie 2005; acesta a fost dat publicității la 4 ianuarie 2006. În raportul de conformitate (Greco RC-I (2005) 4F) s-a conchis că recomandările ii, iii, vi, x, xii și xiii au fost puse în aplicare într-un mod satisfăcător. Recomandările iv, vii, x, xiv au fost tratate într-un mod satisfăcător. Recomandările i, v și viii au fost parțial implementate, iar recomandarea xi nu a fost pusă în aplicare; GRECO a cerut informații suplimentare în ce privește implementarea recomandărilor care au fost executate parțial sau nu au fost implementate. Informațiile suplimentare au fost transmise la 27 iulie 2007.
3. În conformitate cu articolul 31, paragraf 9.1. din Regulamentul intern al GRECO prezentul Supliment la Raportul de Conformitate la ciclul întâi are drept scop de a evalua punerea în aplicare a recomandărilor i, v, viii și x în temeiul informațiilor complementare menționate în paragraful 2.

II ANALIZĂ

Recomandarea i

4. *GRECO recomandă să se realizeze studii necesare în scopul de a obține informația mai precisă despre nivelul extinderii corupției și caracteristicile sale în perspectiva de a direcționa mai bine inițiativele și planurile de combatere a acestui fenomen.*
5. GRECO menționează că în informațiile furnizate anterior (în cadrul raportul RC1) se indica fără alte detalii și deci nu acorda GRECO posibilitatea aprecierii importanței sale, că un studiu multidisciplinar a fost realizat și prezentat în noiembrie 2004, care a servit drept bază pentru elaborarea de către Guvern a Strategiei Naționale Anticorupție. Autoritățile moldave au mai subliniat faptul, că un sondaj de opinie era atunci în curs de pregătire. GRECO a salutat această inițiativă, dar a conchis că nu era vorba în acest caz de o activitate de cercetare, care ar permite de direcționat politicile publice anticorupție din țară.
6. Autoritățile moldave subliniază, că informațiile privind caracteristicile corupției în Moldova au fost dezvoltate în capitolul I intitulat „Corupția în Republica Moldova” din Strategia Națională de Prevenire și Combatere a Corupției din 16.12.2004. Informații similare privind corupția în administrația publică se conțin, la fel, în Strategia reformei administrației publice centrale din 29.12.2005 (cum s-a indicat în paragraful 59 din Raportul de evaluare la ciclul 2). Nici o informație suplimentară privind aceste studii nu au fost furnizate.
7. Autoritățile moldave indică totuși că după adoptarea acestor strategii, studierea caracteristicilor corupției a continuat, fiind făcută în special de Direcția generală analitică, prognoză și prevenire a Centrului de combaterea a crimelor economice și corupției (CCCEC). Pe parcursul anilor 2006-2007 s-au efectuat studii analitice separate privind

aspectele corupției, printre care s-ar putea enumera: „Evoluția fenomenului corupției în anii 2002-2006 și tendințele acesteia în perioada 2007-2009”, „Unele aspecte de prevenire a infracțiunilor economice și corupției pe piața funciară a Republicii Moldova”, „Cuantificarea fenomenului corupției în Republica Moldova¹” etc. Au fost făcute studii analitice sectoriale privind aspectele, caracteristicile corupției în industria vinicolă, a zahărului, în învățământ, în procedura de evaluare și acreditare a instituțiilor Ministerului Sănătății etc. CCCEC a realizat la fel un studiu analitic privind activitatea decizională a autorităților publice locale. Autoritățile moldave subliniază că concluziile acestor studii, majoritatea cărora au fost publicate pe pagina web a CCCEC, au constituit repere pregnante în stabilirea priorităților în combaterea corupției (inclusiv pentru Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției pentru anii 2007-2009) și adoptarea altor măsuri².

8. GRECO salută aceste noi eforturi, care urmează direcția conținută în recomandarea i. Se pare că autoritățile moldave dispun acum de instrumente suplimentare (bazate nu doar pe sondaje) ce le permit de a orienta și direcționa reformele anticorupție.
9. GRECO conchide că recomandarea i a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător.

Recomandarea v

10. GRECO recomandă de a adopta un cod de conduită pentru agenții publici și de a asigura difuzarea lui regulată în cadrul autorităților publice și a populației.
11. Autoritățile moldave indică în primul rând, că Strategia privind reforma administrației publice centrale a fost adoptată la 29.12.2005 și s-a decis de a elabora, coordona și adopta în bloc mai multe proiecte de legi privind serviciul public, printre care un proiect de lege privind conflictul de interese, un proiect privind serviciul public și statutul funcționarului public și unul privind Codul de etică al funcționarului public.
12. Proiectul Legii privind *Codul de conduită al funcționarului public* care conform Raportului RC a fost transmis în Guvern la 15 noiembrie 2005, a fost în final aprobat de Guvern prin Hotărârea nr. 1132 din 02.10.2006 și a fost remis spre examinare Parlamentului la 10.10.06. Adoptarea sa a fost suspendată pînă la adoptarea finală a celorlalte două proiecte de legi.

¹ O copie a acestui studiu în limba națională (bazat pe sondaje de opinii a societății civile și datele organelor de poliție) a fost transmisă de autoritățile moldave.

² Autoritățile moldave au dat 2 exemple:

- studierea caracteristicilor corupției din învățământ a permis de a formula mai multe recomandări la adresa guvernului și ministerului de resort, printre care: a) adoptarea Codului de conduită în sistemul de învățământ și implementarea lui; b) instituirea unui sistem eficient și sistematic de control intern în Ministerul Educației și Tineretului, care ar trebui să verifice gestionarea surselor extrabugetare de către instituțiile de învățământ; c) adoptarea normelor unice pentru examene; d) reglementarea într-un mod univoc a sancțiunilor pentru absențe nemotivate.

- studiul privind achizițiile publice pentru sistemul medical a condus la fel la elaborarea unor recomandări, printre care: a) elaborarea ghidurilor de procurări care să conțină norme de achiziții, în corespundere cu protocoalele de diagnostic și tratament și bunele practici internaționale; b) stabilirea printr-un regulament intern responsabilitățile membrilor grupului de lucru responsabil de achizițiile publice și răspunderea individuală în cazul abaterii de la prevederile legale; c) publicarea, la fiecare început de an, a programului de achiziții publice preconizate pentru anul curent; d) publicarea datelor privind contractele de achiziție și executarea lor.

13. Pînă la adoptarea Legii privind Codul de conduită al funcționarului public s-a cerut tuturor autorităților publice³ ca pe parcursul anului 2007 funcționarii să studieze Codul model de conduită pentru agenții publici, al Consiliului Europei (Recomandarea R(2000)10 a Comitetului de Miniștri CoE). Autoritățile publice continuă elaborarea și implementarea unor coduri de conduită ramurale.⁴
14. GRECO ia act de informațiile furnizate și remarcă cu interes că o profundă reformă a funcției publice pare a fi în curs de elaborare. În ce privește însă problema adoptării unui Cod de conduită (general) pentru toți agenții publici, situația nu s-a schimbat de la adoptarea Raportului RC. În acest context GRECO se felicită de eforturile depuse în vederea elaborării codurilor de etică de ramură⁵. GRECO remarcă cu interes apelul către toate autoritățile moldave privind studierea Codul model de conduită pentru agenții publici, al Consiliului Europei (Recomandarea R(2000)10. Aceste inițiative ar trebui să contribuie la ridicarea nivelului de acoperire a tuturor agenților publici cu norme de conduită. GRECO invită deci Republica Moldova să finalizeze adoptarea Codul de conduită al funcționarului public și să asigure după adoptarea difuzarea lui largă.
15. GRECO conchide că recomandarea v rămîne parțial pusă în aplicare.

Recomandarea viii.

16. *GRECO recomandă la fel ca Serviciul Anticorupție al Procuraturii (sau orice structură anticorupție a Procuraturii) să fie organizată în așa mod ca să fie asigurată o interfață adecvată celei a Centrului CCEC, spre exemplu prin crearea de subdiviziuni teritoriale.*
17. Autoritățile moldave subliniază, că așa cum a fost de acum menționat în raportul RC, două servicii teritoriale ale Procuraturii Anticorupție au fost formate în localitățile, unde sunt dislocate și direcțiile teritoriale (Bălți și Cahul) ale CCCEC. Ele indică la fel că de acum înainte Procuratura Anticorupție a fost investită cu atribuții de conducere a urmăririi penale pe cauzele penale investigate de ofițerii CCCEC⁶; în procuraturile teritoriale și specializate au fost desemnați procurori responsabili de controlul aplicării și respectării legislației privind prevenirea și combaterea corupției⁷. În fine, a fost completată legea cu privire la Procuratură (art. 10 al. 3)⁸ și procurorul a fost investit cu dreptul de coordonare a activității (inclusiv pe cauzele de corupție) de urmărire penală și de efectuare a activității

³ Conform pct. 5.3. din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției pentru anii 2007-2009.

⁴ În prezent următoarele categorii de profesii dispun de un cod de conduită profesională: judecătorii (adoptat de Adunarea Generală a judecătorilor din 04.02.2002); procurorii (ordinul Procurorului General nr. 303/35 din 27.12.2007), poliștii (aprobat prin Hotărârea Guvernului din 10.05.2006; acest cod a fost tipărit în 14.000 exemplare, care au fost repartizate în toate subdiviziunile M.A.I.); executorii judecătorești (adoptat la 02.04.05); colaboratorii serviciilor penitenciare, vameșii (ordinul Directorului nr. 334 din 18.04.05); inspectorii fiscalii (adoptat la 04.07.04), controlorii Curții de Conturi, notarii (1999), colaboratorii Ministerului Dezvoltării Informaționale (ordinul Ministrului nt. 116 din 15.10.2007). Proiecte de coduri există pentru colaboratorii Bancii Naționale, CCCEC, grăniceri etc.

⁵ Raportul RC a menționat deja că conform autorităților țării „un anume număr de instituții de stat au adoptat (sau sunt pe cale să o facă) propriile lor coduri de etică. Este vorba de procurori, executorii judiciari, colaboratorii din penitenciare, vameșii, inspectorii fiscalii”.

⁶ Ordinul Procurorului General nr. 348/15 din 12.12.2005

⁷ ordinul Procurorului General nr. 161 din 28.06.06

⁸ Legea nr. 70 din 22.03.07, în vigoare din 06.07.07

operative-de investigație. Paralel a fost modificat și completat⁹ articolul nr. 269 din Codul de Procedură penală, care stabilește competența organului de urmărire penală a CCCEC; al. (2) al acestui articol stipulează - și aceasta reflectă modificările aduse competențelor procuraturii - că ofițerii de urmărire penală efectuează anchetele penale sub conducerea procurorului, fiind expres delimitat astfel rolul de conducător și coordonator al procurorului în raport cu ofițerii de la CCCEC.

18. GRECO ia act de modificările făcute. Acestea sunt în concordanță cu recomandarea de consolidare și interacțiune între procuratură și serviciile poliției atât din punct de vedere general cât și din punct de vedere operațional la nivel de anchete, inclusiv în domeniul combaterii corupției; faptul că procuratura dispune de servicii specializate anticorupție la diverse nivele teritoriale în care și CCCEC este prezent ar trebui să consolideze această interacțiune. S-ar părea deci că preocupările exprimate de Echipa de Evaluatori (EEG) în raportul de evaluare și de GRECO în raportul RC sunt astfel satisfăcute.

19. GRECO conchide că recomandarea viii a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător.

Recomandarea xi.

20. *GRECO recomandă de a aloca mijloacele financiare și tehnice necesare în activitatea Direcției operaționale a Departamentului Vamal și de a asigura agenților o pregătire inițială și continuă în materie de reglementare și de deontologie.*

21. GRECO ne amintește, că în raportul RC s-a conchis că referirea autorităților moldave la faptul adoptării în 2005 a Codului de etică al vameșului nu corespunde esenței recomandării xi.

22. Autoritățile moldave indică în prezent, că Serviciul vamal a fost reorganizat în 2006 și în consecință Direcția Securitate Internă (DSI) al Serviciului Vamal a fost creată¹⁰ (înlocuind Direcția operativă creată în 2001, care la rândul ei înlocuise Serviciul de control creat în 1997). Direcția securitate internă are 3 secții: Secția operativă, Secția investigații interne, Secția serviciu și regim cu un număr total de 13 colaboratori. Primele două secții au drept atribuții de a preveni și combate faptele de corupție internă și protecționism. În perioada 2006- iulie 2007 în urma anchetelor de serviciu duse de colaboratorii secției securitate internă au fost sancționați 141 colaboratori ai Serviciului Vamal, dintre care 15 eliberați din serviciu pentru diverse încălcări, inclusiv pentru violarea Codului de etică.

23. Autoritățile moldave subliniază că în prezent DSI este dotată cu echipament tehnic necesar activităților sale (de transmisiuni și telecomunicații, calculatoare, tehnică pentru înregistrări sonore și video). Bugetul Serviciului Vamal pe anii 2007 – 2008 prevede alte achiziții de echipament special.

24. Un sistem de formare inițială și continue a vameșilor a fost pus la punct (unde se studiază la fel aspecte de reglementare specifică și deontologie¹¹) și în decembrie 2007 a fost deschis la Chișinău un centru de formare inițială și continue.

⁹ legea nr. 264-XVI din 28.07.06, în vigoare din 03.11.2006

¹⁰ Hotărârea Guvernului nr. 4 din 02.02.2007

¹¹ persoanele nou angajate în Serviciul Vamal în mod obligatoriu trec un ciclu de instruire timp de 6 luni. În perioada mai-noiembrie 2005 au fost pregătiți 80 de nou-angajași. Ei au fost formați în domeniul reglementărilor profesionale și deontologice (Codul de etică al vameșului, Statutul disciplinar al vameșilor, Regulamentul cu privire la eticheta, ținuta și comportamentul colaboratorilor organelor vamale etc.). La finele studiilor ei dau un examen, rezultatele căruia sunt atașate la dosarul personal.

25. GRECO ia act de diversele noi măsuri luate atât la nivel instituțional cât și de pregătire profesională. Reieșind din informațiile disponibile se pare că colaboratorii care au drept sarcină probleme de securitate internă și disciplină din cadrul Serviciului Vamal dispun de azi înainte de mijloacele necesare. Numărul de încălcări disciplinare examinate sugerează că persoanele investite cu probleme de ordin intern se achită de sarcina lor într-un mod adecuat. GRECO saluta la fel consolidarea mecanismelor de formare în general și cele de sensibilizare la pericolul corupției.
26. GRECO conchide că recomandarea xi a fost pusă în aplicare într-un mod satisfăcător.

III. CONCLUZII

27. Ținând cont de cele expuse mai sus GRECO conchide că recomandările i, viii și xi au fost implementate în mod satisfăcător. Recomandarea v rămâne a fi pusă în aplicare doar parțial și GRECO solicită autorităților din Moldova de a continua să depună eforturi pentru punerea în aplicare pe deplin a acesteia.
28. Adoptarea prezentului Supliment la Raportul de Conformitate încheie procedura de conformitate la ciclul întâi pentru Moldova.
29. GRECO invită autoritățile din Moldova să autorizeze într-un termen cât mai scurt, publicarea acestui Supliment, să-l traducă în limba națională și să-l facă public.

În ce privește perfecționarea profesională, colaboratorii DSI au organizat în 2007 cursuri de pregătire la 5 birouri vamale, unde s-au discutat normele de mai sus. 486 colaboratori au urmat aceste cursuri de formare. În 2006 și prima jumătate a an.2007 au fost organizate mai multe seminare cu concursul CCCEC și Transparency International Moldova. (Tematica abordată: „Mita în afaceri - costuri economice”, „Promovarea eticii în sectorul public - premisă a diminuării corupției”, „Rezolvarea conflictelor de interes în administrația publică”).