

L. Carașciuc, E. Obreja, V. Gâscă, N. Izdebschi, C. Lazăr, M. Mazur

Sistemul Integrității Naționale: Republica Moldova



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MOLDOVA**

Chișinău, 2002

CZU [32 + 328.185] (478)

S 61

AUTORI:

Lilia Carașciuc
Efim Obreja
Viorelia Gâscă
Natalia Izdebschi
Constantin Lazăr
Marin Mazur

PICTORI:

Alex Dimitrov
Ion Mățu
Alexandr Hmelnițki
Nicolai Datii

DESIGN:

Adrian Cazacu

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

SISTEMUL INTEGRITĂȚII NAȚIONALE: REPUBLICA MOLDOVA / Lilia
Carașciuc, Efim Obreja, Viorelia Gâscă, ...; Transparency International –
Moldova. – Ch.: S. n., 2002 (Tipogr. “Bons Offices”). – 168 p.

ISBN 9975-928-22-4

500 ex.

[32 + 328.185] (478)

ISBN 9975-928-22-4

© Transparency International – Moldova, 2002

Conținut	3
Introducere	4
1. Executivul	8
2. Legislativul	16
3. Finanțarea partidelor politice	24
4. Instituția Supremă de Audit (Curtea de Conturi)	33
5. Sistemul Judiciar	41
6. Serviciul public	49
7. Poliția și procuratura	80
8. Achiziții publice	102
9. Instituția de Ombudsman	114
10. Serviciul de Informații și Securitate	122
11. Mass-media	131
12. Societatea civilă	142
13. Progresul în strategia Guvernului	148
14. Administrarea locală	155
Încheiere	158

INTRODUCERE

Corupția este un fenomen, care a căpătat o dezvoltare deosebit de rapidă în ultimii ani nu numai în țările de tranziție, dar și în cele cu tradiții dezvoltate democratice și un mecanism de piață stabilit. Răspândirea acestui fenomen în țările în tranziție se datorează toleranței publice, sărăciei, lipsei unui mecanism de supremație a legii, gradului înalt de discreție pentru factorii de decizie și fuziunii unor structuri de stat cu grupurile mafiote.

Cauzele apariției acestui fenomen în țările dezvoltate sunt, în primul rând, globalizarea sau deschiderea acestor țări pentru noi relații sociale, economice, politice și culturale cu un șir de țări închise până nu demult. Într-un fel, pentru țările dezvoltate răspândirea corupției este “plata” pentru procesul de globalizare.

Evident, că nivelul de răspândire a corupției, cât și consecințele sale variază de la o țară la alta. Astfel, conform evaluărilor Transparency International, indicele percepției corupției (IPC) a variat în 2001 de la 9.9 în Finlanda (ceea ce înseamnă o lipsa a fenomenului corupției), până la 0.4 în Bangladesh (când 0 denotă o corupție totală). Acest indice nu explică gravitatea consecințelor corupției. El doar oferă posibilitatea de a efectua un clasament al țărilor în ceea ce privește perceperea acestui fenomen în societate.

Este clar că indicele percepției corupției nu este lipsit de neajunsurile sale, în primul rând, prin faptul unei reprezentativități mici. La calcularea IPC se recurge doar la un număr redus de sondaje, fapt ce nu garantează stabilitatea rezultatelor unor astfel de evaluări. În al doilea rând, acest indicator vorbește nu atât despre prezența corupției într-o anumită țară, cât despre perceperea acestui fenomen de către un grup restrâns de populație. Faptul constă în aceea că însuși

perceperea corupției variază de la o țară la alta. Astfel, a cadona un berbec în Azerbaijan poate fi interpretat drept un semn de respect, ceea ce, posibil, ar corespunde în Moldova cadonării unui buchet de flori. Oferirea unui “bacșiș” de 10% din costul unei mese într-un restaurant în SUA nu se consideră drept o plată ilegală, pe când într-o țară cu un nivel de trai mult mai jos, cum ar fi Moldova, aceasta ar fi tratat de către populație drept un comportament mai puțin legal. În același timp, un sondaj efectuat de Transparency International - Moldova¹ arată că 63.8% din respondenți nu consideră drept act de corupție oferirea unui cadou medicului pentru ca acesta să acorde o atenție mai mare pacientului.

În așa caz are sens de a pune întrebarea: este oare fenomenul corupției o tradiție în careva țări, or, totuși, există careva momente obiective, care contribuie la dezvoltarea lui într-un mod diferit de la o țară la alta?

În același sondaj, oamenii de afaceri din Moldova au fost întrebați care ar fi cauza răspândirii corupției în rândurile inspectorilor vamali și fiscali. Respondenților li s-a propus o listă de 10 cauze: corupția este o tradiție națională; inspectorii sunt prea lacomi; are loc o criză a valorilor etice în perioada de tranziție; legislația este prea complicată și populația preferă de a oferi o mită ca să scape de probleme; statul nu-și plătește funcționarii la nivelul cuvenit; funcționarii dispun de o discreție prea mare la luarea deciziilor; sistemul de control penal este prea slab; puterea judiciară este inefficientă; lipsește un control administrativ sau este atractiv de a câștiga bani ușori. Rezultatele au arătat că, în opinia respondenților, fenomenul corupției, ca o tradiție, a fost plasat doar pe locul opt din cele zece.

¹ L. Carașciuc, “Corupția și Calitatea Guvernării: Cazul Republicii Moldova”, TI-Moldova

Atunci se pune o altă întrebare: de ce după 10 ani de independență și tranziție la valori noi democratice și reguli noi de piață cele două țări, cum sunt Moldova și Lituania, care din start păreau destul de aproape una de alta din punct de vedere al dezvoltării economice, valorilor culturale, etice și morale, au ajuns în clasamentul calității guvernării pe poziții atât de diferite?

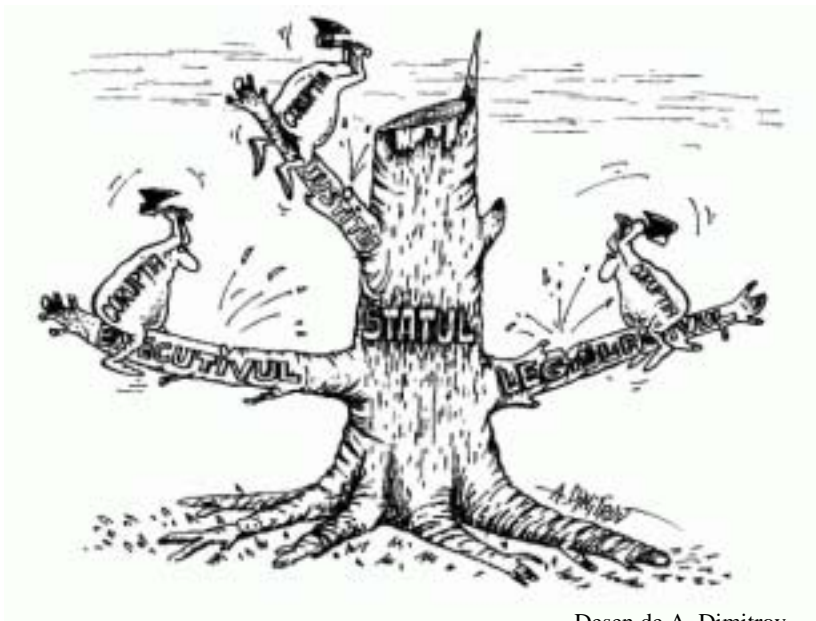
Dacă comparăm Lituania și Moldova, observăm că prima se află într-o situație esențial mai favorabilă decât a doua. Astfel, după indicele percepției corupției Lituania a fost plasată pe locul 38, pe când Moldova – pe locul 64 din cele 91 de țări participante la clasament. După indicele calității guvernării (BERD) între 20 de țări Lituania se află pe locul 10, iar Moldova – pe locul 20. În Lituania 23,2% din firme recurg la mituire foarte frecvent, dar în Moldova - 33,3%. După gradul de supremație a legii Lituania se află pe locul 15, iar Moldova – pe 19. După indicatori macroeconomici Lituania este pe poziția 4, iar Moldova – pe 20.

Pentru a găsi răspuns la această întrebare, s-a efectuat o analiză comparativă concisă a cadrului legal al acestor două țări, precum și a implicării societății civile în viața economică și democratică a țării. Rezultatele au relevat că, *de jure*, legislațiile ambelor țări în multe cazuri sunt similare, iar, *de facto*, eficiența lor este diferită.

Analiza dată este efectuată în forma unui sondaj al specialiștilor din ambele țări. Au fost studiate următoarele compartimente: executivul, legislativul, finanțarea partidelor politice, Curtea de Conturi, justiția, serviciile publice, poliția și procuratura, achizițiile publice, instituția de ombudsman, mass-media, societatea civilă, administrarea locală, succesele implementării programului de stat de combatere a corupției.

În cazul când au fost evidențiate careva deosebiri principale dintre țări, s-a făcut referință la raportul „Lituania: Sistemul de Indicatori ai Integrității Naționale”.

Analiza comparativă a cadrelor legale ale acestor țări a oferit posibilitatea de a elabora propuneri de prevenire a corupției adiționale la pachetul de propuneri înaintate anterior de către Transparency International – Moldova.



Desen de A. Dimitrov

1. EXECUTIVUL

1.1 Pot oare acționa în instanța de judecată guvernul pentru încălcarea drepturilor lor civile?

Surse: Legea contenciosului administrativ

Legea contenciosului administrativ permite cetățenilor de a sesiza în instanța de contencios administrativ actele administrative cu caracter normativ și individual, emise de către Guvern, prin care este vătămat un drept al unei persoane recunoscut de lege. Nu pot fi atacate în instanța de contencios administrativ actele exclusiv politice ale Guvernului, precum și un număr de acte stabilite expres în Legea contenciosului administrativ.

1.2 Există oare reguli de monitorizare a proprietății, inclusiv proceduri de declarare a veniturilor prim-ministrului, miniștrilor și funcționarilor publici de rang înalt?

Surse: Legea serviciului public

Legea serviciului public nr. 443-XIII din 04. 05. 1995 stabilește pentru funcționarii publici obligațiunea de a prezenta declarația cu privire la venituri. Acțiunea acestei legi se extinde asupra persoanelor care dețin funcții publice în autoritățile publice centrale și locale prevăzute expres în această lege. Legea serviciului public prevede că la încadrarea în serviciul public și ulterior în fiecare an, funcționarul este obligat să prezinte, în modul stabilit de lege, o declarație privind veniturile, averea imobiliară și mobilă de valoare, depunerile bancare și hârtiile de valoare, precum și angajamentele financiare, inclusiv în străinătate ale acestuia. Refuzul de a prezenta declarația sau prezentarea de date eronate are ca efect neîncadrarea în serviciul public sau destituirea din funcția ocupată.

Legislația actuală nu prevede reguli privind monitorizarea și declararea veniturilor oficialilor de rang înalt, cum ar fi președintele Republicii Moldova, prim-ministrul, membrii Guvernului, etc.

Actualmente legislația privind declararea veniturilor funcționarilor publici nu se respectă, este la nivelul constatării în lege și până în prezent nimeni nu prezintă declarații, cu atât mai mult, nici nu se efectuează controlul acestora. Legea nu prevede clar a cui este obligația efectuării controlului declarațiilor de venituri a funcționarilor publici. Conform Constituției asigurarea respectării legilor este obligația Guvernului, prin urmare acesta trebuia să întreprindă toate măsurile necesare pentru a asigura respectarea dispozițiilor Legii serviciului public. Conform Hotărârii Guvernului nr. 199 din 02.04.1996, Direcția pentru politică de cadre de pe lângă Guvern, în termen de 3 luni, urma să asigure prezentarea de către toți funcționarii publici a declarației de venituri. Au trecut mai mulți ani, însă aceste dispoziții au rămas a fi scrise doar pe hârtie.

Recent Guvernul a prezentat Parlamentului un proiect de lege cu privire la declararea și controlul averii demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de răspundere, care a fost adoptat în prima lectură. Acest proiect stabilește obligativitatea, modul de declarare și controlul averii pentru anumite categorii de demnitari de stat, și anume: președintele Republicii Moldova, membrii Guvernului, conducătorii altor autorități ale administrației publice centrale, viceministrii, judecătorii, procurorii, consilierii organelor administrației publice locale, primarii, funcționarii publici, conducătorii întreprinderilor de stat și societăților comerciale cu capitalul majoritar de stat, conducătorii Băncii Naționale, băncilor cu capital de stat total sau majoritar. Adoptarea unei asemenea legi este o măsură foarte importantă și care corespunde celor mai bune practici și

recomandări europene și internaționale în domeniul prevenirii corupției, însă proiectul dat nu prevede un mecanism efectiv care ar permite funcționarea legii și ar asigura, după adoptarea acesteia, atingerea scopului declarat al legii. În cazul adoptării proiectului propus fără careva modificări substanțiale, acesta va urma soarta actelor normative în vigoare, care reglementează această problemă.

În Lituania, spre deosebire de Republica Moldova, este adoptată o lege cu privire la declararea proprietății și veniturilor, conform căreia toți demnitarii de cel mai înalt rang sunt obligați să prezinte declarația cu privire la venituri și aceste declarații se publică în anexe speciale ale publicației periodice oficiale. În Moldova, conform proiectului de lege recent elaborat, chestiunea publicării declarațiilor este lăsată la discreția Comisiei de cercetare a declarațiilor. De asemenea, se prevede ca această Comisie să funcționeze pe baze obștești, ceea ce înseamnă că Comisia nu-și va putea exercita obligațiile puse în sarcina sa în măsura cuvenită.

1.3 Există oare careva reglementări privind conflictul de interes?

Legislația actuală nu reglementează conflictul de interese. Spre deosebire de Moldova, în Lituania conflictul de interese este reglementat prin Legea cu privire la ajustarea intereselor publice și private în serviciul public (Law on the Adjustment of Public and Private Interests in the Public Service) și Legea cu privire la activitatea de lobbyism (Law on Lobbyist Activity). Norme privind soluționarea conflictului de interese se conțin și în alte acte normative, cum ar fi Legea serviciului public, Legea Fondului proprietății de stat (Law on the State Property Fund), etc. Funcționarii publici, înalții demnitari de stat sunt obligați anual să prezinte declarații privind interesul său privat.

1.4 Există oare careva reglementări și evidențe privind cadourile și actele de ospitalitate? Dacă da, sunt oare aceste evidențe actualizate sistematic? De către cine?

Surse: Legea serviciului public

Legea serviciului public conține doar o normă prin care interzice funcționarilor publici să primească cadouri și servicii pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform normelor de politețe și ospitalitate recunoscute. Alte reguli specifice, consacrate modului de comportare a funcționarului public în situația în care i se oferă necorespunzător cadouri, favoruri sau beneficii de altă natură, precum și modului de evidență, păstrare și utilizare a cadourilor oferite în cadrul procedurilor protocolare internaționale, în cazul primirii unor cadouri care nu au putut fi refuzate sau restituite, până în prezent nu sunt adoptate. Prin urmare, nici o autoritate nu este împuternicită să țină registre speciale a cadourilor și, evident, asemenea registre nu sunt ținute. Nu se efectuează un careva control din partea autorităților publice în procedurile de acceptare și utilizare a cadourilor.

Spre deosebire de Moldova, Lituania a avansat și în această privință. Procedura de acceptare și evidență a darurilor este expusă în Legea cu privire la ajustarea interesului public și privat în serviciul public. Pentru asigurarea controlului respectării legislației în acest domeniu este instituită Comisia de Etică Oficială (Official Ethics Commission), care a elaborat norme specifice pentru acceptarea și păstrarea cadourilor. Cadourile, care depășesc o anumită valoare prevăzută expres în lege, sunt considerate proprietatea statului, sunt incluse în Registrul darurilor și se păstrează în modul stabilit de către această Comisie. Registrul darurilor se păstrează la instituții pe un termen nelimitat, iar șeful Comisiei de Etică Oficială este

împuternicit să efectueze investigații în procedurile de acceptare a cadourilor.

1.5 Au oare aceste autorități împuterniciri de a impune declararea cadourilor și actelor de ospitalitate?

Deoarece legislația Republicii Moldova nu conține norme privind cadourile și alte acte de ospitalitate, nu este prevăzut nici un mecanism care impune declararea cadourilor și altor acte de ospitalitate. Nu este creată o instituție care ar controla cum au fost utilizate cadourile oferite funcționarilor publici.

1.6 Posedă oare ele personal suficient pentru investigații?

Legislația actuală nu nominalizează organul împuternicit să verifice procedurile de acceptare și păstrare a cadourilor, prin urmare nu poate fi discuția despre capacitățile instituționale ale unei asemenea structuri.

1.7 Au existat cazuri când ei au fost sancționați?

Nu au existat cazuri când deputații ar fi fost pedepsiți pentru acte de corupție și protecționism sau pentru utilizarea funcției în interesul său personal.

1.8 Sunt oare membrii executivului obligați să motiveze decizia luată?

Surse: Legea serviciului public, Legea cu privire la accesul la informație

Legea serviciului public stabilește printre principiile de activitate ale serviciului public și principiul publicității și informării organelor de informare în masă despre activitatea autorităților publice, precum și dezbateră publică a proiectelor de decizii în problemele de o importanță socială deosebită. Principiul transparenței activității autorităților publice este consacrat și în Legea cu privire la accesul la informație, însă aceste prevederi nu se respectă.

1.9 Au oare miniștrii și funcționarii publici de nivel similar împuterniciri de a lua decizii finale în contracte ordinare și cazurile de licențiere?

Surse: Legea privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate

Modul de licențiere a anumitor genuri de activitate este reglementat de către Legea privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate. Această lege nominalizează organele împuternicite să elibereze licențe pentru genurile de activitate supuse licențierii, precum și condițiile în care are loc eliberarea licenței. În cadrul autorităților publice, investite cu dreptul de a acorda licențe, se creează comisii de eliberare a licențelor, care decid eliberarea sau refuzul acordării licenței. Legile Republicii Moldova nu definesc clar și exact drepturile și puterile miniștrilor sau oficialilor echivalenți în domeniul emiterii licențelor, aprobării contractelor. În unele cazuri activitatea comisiilor de eliberare a licențelor este condusă de însăși ministrul respectiv. În prezent, în societate se consideră că eliberarea licențelor este însoțită de mituire, procedurile de eliberare a licențelor nu sunt transparente și persistă caracterul subiectiv în adoptarea deciziilor de eliberare a licențelor. Ca urmare a acestei situații, Guvernul a instituit recent o structură de stat care va elibera licențe pentru toate tipurile de activitate supuse licențierii, limitând astfel dreptul ministerelor și departamentelor de a elibera licențe în domeniul său de specialitate. Motivația instituirii unui asemenea departament este de a exclude cazurile de promovare a unor interese departamentale și personale la eliberarea licențelor, precum și asigurarea transparenței în domeniul dat. În acest scop, actualmente se lucrează asupra elaborării amendamentelor la actuala Lege privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate.

1.10 Este oare această împuternicire limitată până la careva circumstanțe speciale?

Surse: Legea privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate

Nu. Legea privind acordarea de licențe pentru unele genuri de activitate stabilește ordinea de eliberare a licențelor și nu prevede în ce măsură ministrul, sau alt oficial echivalent lui, poate să dea dispoziții sau să se implice în anumite cazuri concrete de eliberare a licențelor. De regulă, eliberarea licențelor în domeniile de activitate unde sunt implicate interese materiale mari sunt controlate nemijlocit de conducătorii acestor instituții, ceea ce oferă posibilitatea de a elibera licențe „la comanda” persoanelor sus puse.

1.11 Există oare careva controale administrative și bilanțuri asupra deciziilor luate de către membrii individuali ai executivului?

Surse: Legea cu privire la Guvern

Controlul activității autorităților publice executive și a conducătorilor săi, potrivit Legii cu privire la Guvern, este exercitat de către Guvern. Acesta controlează legalitatea și oportunitatea activității ministerelor, departamentelor, prefecturilor, precum și a altor organe din subordonarea sa. În cadrul controalelor se analizează și se apreciază activitatea instituțiilor respective și a conducătorilor acestora.

Autoritățile publice executive pot fi supuse controalelor și din partea Curții de Conturi în ceea ce privește modul de formare, de administrare și de utilizare a resurselor financiare publice, precum și modul de gestionare a patrimoniului public. Deciziile Curții de Conturi se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. În cazul depistării unor prejudicii materiale cauzate statului, Curtea de Conturi remite materialele controalelor organelor de drept. Experiența Curții de Conturi

de mai mulți ani ne arată, că deși rapoartele acestea au conținut informație despre încălcări grave ale utilizării finanțelor publice, foarte puține persoane vinovate au fost atrase la răspundere.

Reieșind din cele spuse mai sus, concludem că nivelul discreției în adoptarea deciziilor personale ale reprezentanților executivului este foarte mare și acestea depind de profesionalismul și maturitatea civică a reprezentanților executivului.



Desen de A. Dimitrov

2. LEGISLATIVUL

2.1 Trebuie oare ca bugetul sa fie aprobat de legislativ?

Surse: Constituția Republicii Moldova, art. 130 și 131, art. 66, Legea cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar

Parlamentul este unica autoritate legislativa a statului. In afară de funcții legislative, Parlamentul mai are și alte atribuții: de control asupra puterii executive, alegere și numire a unor persoane oficiale ale statului, suspendare a activității autorităților publice locale, inițiere a cercetării și audierii oricăror chestiuni ce se referă la interesele societății, aprobarea bugetului statului și exercitare a controlului asupra lui (lut. h.) ș. a. (art. 66 din Constituție).

Conform Constituției Republicii Moldova (art. 130 și 131) și Legii cu privire la sistemul bugetar și procesul bugetar adoptat, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1997, bugetul de stat este aprobat de Parlament.

În comparație, Legea Republicii Lituania cu privire la elaborarea bugetului prevede conținutul bugetului de stat și a bugetelor guvernelor locale, baza legală pentru formarea veniturilor și utilizarea fondurilor corespunzătoare, procedurile și regulile principale pentru elaborarea proiectului, aprobarea, îndeplinirea, evaluarea și controlul bugetelor, precum și obligațiile, drepturile și responsabilitățile managerilor pentru alocarea resurselor.

2.2 Exista oare categorii semnificative de cheltuieli publice, care nu cer sa fie aprobate de către legislativ? Care sunt ele ?

Surse: Titlul III al Constituției Republicii Moldova, Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului

Activitatea Parlamentului, statutul deputaților este prevăzut în Titlul III al Constituției, cât și în Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului nr.797 din 2 aprilie 1996. În

legislația țării nu sunt prevăzute alte careva categorii semnificative de cheltuieli publice să fie aprobate de către legislativ, decât bugetul. Parlamentul, de asemenea, “exercită controlul asupra acordării împrumuturilor de stat, ajutorului economic și de natură acordat unor state străine, asupra încheierii acordurilor privind împrumuturile și creditele de stat din surse străine” (art.66 lit. i din Constituție). În exercitarea atribuțiilor sale Guvernul emite hotărâri și dispoziții prin care organizează executarea legilor (art.102 din Constituție).

În Lituania, guvernul are anumite puteri discreționare pentru distribuirea bugetului de sat și a bugetelor guvernelor locale prin utilizarea opțiunii de redefinire a bugetului în cadrul anului fiscal și prin distribuirea fondului de rezervă al guvernului. Iar potrivit legii cu privire la elaborarea bugetului, taxele, impozitele și alte plăți colectate în Lituania pot fi redistribuite doar prin bugetul național, fondul de stat al asigurării sociale, fondul obligatoriu de asigurare medicală, fondul de privatizare și alte fonduri stabilite de lege. În prezent, în Lituania se introduce procesul de alocare a resurselor bugetare către anumite programe. De asemenea, este în desfășurare încercarea de a reduce numărul fondurilor și de a spori controlul financiar și managerial asupra fondurilor.

2.3 Există oare reglementări de monitorizare a proprietății, inclusiv proceduri de declarare a veniturilor membrilor Parlamentului ?

Surse: Legea despre statutul deputatului în Parlament

Actualmente legislația Republicii Moldova prevede un mecanism de declarare a veniturilor pentru deputații în Parlamentul Republicii Moldova. Potrivit Legii despre statutul deputatului în Parlament, în decurs de 30 de zile de la data validării mandatului deputatului, acesta este obligat să depună la Biroul permanent al Parlamentului declarația despre toate veniturile sale la data validării mandatului, în forma și modul

prevăzut de lege. La începutul fiecărei legislaturi, Comisia juridică, pentru numiri și imunități a Parlamentului, împreună cu organele fiscale, vor organiza controlul declarațiilor veniturilor deputaților, care se impozitează conform Codului fiscal, și în termen de cel mult 2 luni de la data depunerii declarațiilor va întocmi un raport. Acest raport urmează să fie examinat și aprobat de Parlament cu votul majorității deputaților prezenți.



Desen de A. Dimitrov

Din conținutul dispozițiilor Legii despre statutul deputatului în Parlament nu este clar care sunt consecințele juridice în cazul neprezentării declarațiilor de către deputați, în cazul prezentării unor date false sau prezentării datelor cu admiterea unor greșeli sau care sunt consecințele juridice în cazul constatării unor discrepanțe între veniturile declarate oficial și veniturile și proprietățile reale ale deputatului în Parlament.

2.4 Ce mecanisme de sancționare a membrilor Parlamentului există?

Surse: Legea despre statutul deputatului în Parlament

În conformitate cu prevederile Legii despre statutul deputatului în Parlament, deputatului i se poate retrage calitatea de deputat în caz de absență sistematică și fără motive întemeiate de la lucrările Parlamentului și ale comisiei permanente din a cărei componență face parte, în caz de refuz repetat de a executa legile și hotărârile Parlamentului, de participare la activitatea unor organe anticonstituționale și în cazul comiterii de acțiuni ce contravin Constituției și legilor. Ridicarea mandatului se hotărăște de Parlament cu votul majorității deputaților aleși.

Deputații pot fi reținuți, arestați, percheziționați sau trimiși în judecată pe cauză penală ori contravențională doar cu încuviințarea prealabilă a Parlamentului. Cererea privind ridicarea imunității parlamentare se înscrie prioritar în ordinea de zi a ședinței Parlamentului.

Legislația actuală nu prevede răspunderea deputaților pentru admiterea conflictului de interese și utilizarea funcției sale în interes privat.

2.5 Există oare reglementări privind conflictul de interes pentru parlamentari?

Careva reguli legislative explicite referitoare la prevenirea conflictului de interese pentru parlamentari în prezent nu există. Totodată, Legea RM privind statutul deputatului în Parlament conține unele prevederi îndreptate spre excluderea unor circumstanțe pertinente la apariția unor eventuale conflicte de interese ale membrilor Parlamentului. În exercitarea mandatului, deputații sunt în serviciul poporului, fiind persoane oficiale și reprezentanți ai puterii legislative supreme. Mandatul de deputat este incompatibil cu exercitarea oricărei alte funcții remunerate, inclusiv a funcției acordate de

un stat străin sau organizație internațională. De asemenea, parlamentarul trebuie să declare Biroului permanent orice activitate extraparlamentară, pe care va continua să o desfășoare după validarea mandatului, precum și orice schimbare survenită în activitatea sa în timpul exercitării mandatului.

2.6 Exista oare reglementări privind acceptarea de cadouri și acte de ospitalitate? Dacă da, cine efectuează înregistrarea acestora? Au responsabilii de evidență putere legală de a impune declararea cadourilor și a actelor de ospitalitate? Dispune oare această instituție de personal suficient pentru investigație? Ce sancțiuni sunt impuse parlamentarilor care încalcă acest regulament? Au existat cazuri de aplicare a măsurilor prevăzute? Există oare registre publice de evidență a cadourilor și actelor de ospitalitate?

Surse: Legea serviciului public, Legea privind combaterea corupției și protecționismului

Nu există reglementări vis-a-vis de acceptarea cadourilor sau actelor de ospitalitate de către membrii Parlamentului; declararea lor nu se solicită. Nici o persoană, nici o autoritate nu are puterea legală de a impune declararea cadourilor și a actelor de ospitalitate. De asemenea, nu există registre publice pentru evidența cadourilor și actelor de ospitalitate.

În consecință, prevederile legale, reglementând unele aspecte privind acceptarea cadourilor și semnelor de ospitalitate în serviciul public se aplică și parlamentarilor. Astfel, art.11 al Legii serviciului public prevede că funcționarii publici nu au dreptul să primească daruri și servicii pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, iar art.8 al Legii privind combaterea corupției și protecționismului, stipulează că funcționarilor publici li se interzice să primească orice fel de recompensă, daruri, etc., a căror valoare depășește un salariu minim.

În Republica Lituania, membrii Parlamentului trebuie să respecte regulile generale privind acceptarea cadourilor și semnelor de ospitalitate prevăzute în legea cu privire la ajustarea intereselor publice și private în serviciul public. Comisia principală de etică oficială instituită în baza legii menționate, în cadrul competenței sale, controlează modul în care parlamentarii se conformă principiilor și cerințelor cu privire la ajustarea intereselor private și celor publice în serviciul public. De asemenea, această comisie are dreptul să se adreseze Biroului Parlamentului cu propunerea de a forma o comisie ad hoc de investigație în cazul de obținere a informațiilor suficiente referitoare la violarea legii menționate de către careva membru al Parlamentului.

În afară de aceasta, Parlamentul Republicii Lituania, în baza regulamentului său, a creat o instituție parlamentară autentică – comisia parlamentară de etică și proceduri.

2.7 Există oare o Comisie Electorală independentă? Dacă nu, există oare agenții larg cunoscute prin imparțialitatea lor, responsabile pentru organizarea alegerilor?

Surse: Codul electoral

În țară există o Comisie Electorală Centrală cu personal și buget propriu. Comisia Electorală Centrală este organ de stat constituit pentru organizarea și desfășurarea alegerilor. Ea este compusă din 9 membri desemnați proporțional de către Președintele Republicii Moldova, Parlament și Consiliul Superior al Magistraturii. În așa mod, în Republica Moldova, nu este exclusă situația când activitatea Comisiei date va fi controlată în întregime de către partidul de guvernământ. Componenta nominală a comisiei, precum și președintele ei desemnat din rândul magistraților, se confirmă prin hotărâre a Parlamentului. În conformitate cu art.19 alin.1 al Codului electoral în calitate de membri ai Comisiei Electorale Centrale

pot fi propuse persoane care au o reputație ireproșabilă și aptitudini pentru exercitarea activităților electorale.

În perioada electorală, Comisia Electorală Centrală are următoarele atribuții:

- a) coordonează activitatea tuturor organelor electorale în vederea pregătirii și desfășurării alegerilor;
- b) constituie circumscripțiile electorale și consiliile electorale de circumscripție și supraveghează activitatea acestor consilii;
- c) în baza datelor prezentate de Ministerul Justiției, publică lista partidelor și altor organizații social - politice care au dreptul de a participa la alegeri, înregistrează candidații și persoanele de încredere ale acestora în cazul alegerilor parlamentare;
- d) distribuie mijloacele financiare prevăzute pentru desfășurarea alegerilor;
- e) examinează comunicările autorităților publice în probleme ce țin de pregătirea și desfășurarea alegerilor;
- f) face bilanțul alegerilor în întreaga țară și, după caz, prezintă Curții Constituționale raportul cu privire la rezultatele alegerilor.

Comisia Electorală Centrală asigură transparența operațiilor electorale, fapt ce permite mijloacelor de informare în masă și populației să aprecieze activitatea comisiei (art.25 alin.3, codul electoral).

Careva alte agenții alternative, larg cunoscute prin imparțialitatea lor, responsabile pentru organizarea și monitorizarea alegerilor, nu există. Actualmente, se înregistrează o participare limitată a organizațiilor nonguvernamentale în monitorizarea scrutinelor electorale. În Bulgaria, de exemplu, au existat cazuri concrete, când anumite ONG-uri au putut demonstra faptul, că un partid sau altul a întrecut plafonul de cheltuieli pentru campaniile de alegeri,

reieșind din prețul materialelor de publicitate electorală și tirajul lor, din costul mediu al emisiunilor la televiziune și radio și au apelat la instanțele de judecată. În rezultat partidele și-au pierdut dreptul de a participa la alegeri.

O anumită asistență în monitorizarea campaniei de alegeri este acordat de către organismele internaționale.



Desen de A. Dimitrov

3. FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE

3.1 Există reguli de finanțare a partidelor politice?

Surse: Legea privind partidele și alte organizații social-politice, Codul electoral

Problema finanțării partidelor politice în Moldova este reglementată atât de Legea privind partidele și alte organizații social-politice, care stabilește principiile și regulile generale de finanțare a partidelor politice, cât și de Codul Electoral, care reglementează modul de finanțare a partidelor politice în perioada campaniilor electorale.

Legea privind partidele și alte organizații social-politice stabilește sursele de formare a mijloacelor financiare ale partidului. Acestea reprezintă: cotizațiile de aderare și de membru, donațiile persoanelor fizice și juridice, precum și venitul obținut în rezultatul activităților desfășurate de către partid. În conformitate cu prevederile legii, partidele și alte organizații social-politice au dreptul să instituie mijloace de informare în masă, edituri, tipografii, să comercializeze literatură social-politică și alte materiale de propagandă și agitație, să comercializeze confecții cu simbolică proprie și să desfășoare festivaluri, expoziții, lecții, alte manifestări cu caracter propagandistic, iar mijloacele obținute de la aceste activități să le utilizeze pentru realizarea scopurilor partidului. Legea privind partidele și alte organizații social-politice interzice expres finanțarea partidelor politice, precum și transmiterea bunurilor către acestea din partea altor state, persoane fizice și juridice străine, apatrizilor, organelor de stat, întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor de stat, întreprinderilor mixte, dacă cota statului sau a fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20 de procente, cât și din partea asociațiilor de cetățeni neînregistrate și persoanelor anonime.

Nu există o claritate în problema dreptului partidelor politice de a desfășura activități de antreprenoriat în scopul acumulării resurselor necesare pentru activitatea partidului. Conform articolului 24 al Legii privind partidele și alte organizații social-politice, partidele au dreptul să întemeieze, în condițiile legii și exclusiv în scopul îndeplinirii sarcinilor statutare, întreprinderi și organizații cu drept de persoană juridică, iar potrivit articolului 22 partidele nu pot avea în proprietate întreprinderi industriale. Prin urmare, prevederile legii sunt confuze, terminologia juridică este utilizată incorect și în discordanță cu normele Codului Civil și Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi. În acest context este necesară adoptarea unor amendamente.

Partidele politice pot avea în proprietate doar acele bunuri care sunt necesare în exclusivitate pentru realizarea sarcinilor statutare. Printre ele se enumără: clădiri, utilaj, edituri, tipografii, mijloace de transport, etc. Lista acestor bunuri nu este una exhaustivă, însă legea interzice în mod expres dreptul partidelor de a avea în proprietate pământ, asociații și cooperative de producție.

Finanțarea partidelor politice în cadrul campaniei electorale se completează cu dispozițiile Codului Electoral. Conform acestuia, o sursă de formare a patrimoniului partidelor politice în cadrul campaniei electorale, suplimentară celor menționate în Legea privind partidele și alte organizații social-politice, o constituie creditele de stat fără dobândă acordate concurenților electorali. Primirea creditelor de la bugetul de stat se face prin intermediul unui mandatar financiar, desemnat în acest scop de concurentul electoral. Mandatarul poate fi persoană fizică sau juridică, înregistrată în această calitate la Ministerul Finanțelor, care răspunde solidar cu concurentul electoral ce l-a desemnat. Creditele primite de la stat, ulterior se sting, complet sau parțial, în dependență de numărul de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral în circumscripția electorală

respectivă. Formula conform căreia se calculează cuantumul sumei ce urmează a fi stinsă din contul statului, este stabilită expres în Codul Electoral. Concurenții electorali care au obținut mai puțin de 6 (șase) la sută din voturile valabil exprimate pe întreaga țară sau pe circumscripțiile respective, vor restitui creditele primite din bugetul de stat în termen de 2 luni de la data încheierii votării, iar ceilalți concurenți electorali vor restitui creditele în termen de 4 luni.

Codul electoral stabilește că mijloacele partidului obținute din surse interzise se confiscă în folosul bugetului de stat, iar concurentul electoral, în baza deciziei Curții Supreme de Justiție la cererea Comisiei Electorale Centrale, poate fi exclus din lista concurenților electorali pentru asemenea încălcări. Concurenții electorali au obligația de a declara mijloacele financiare și alte forme de susținere materială consiliului sau biroului electoral până la utilizarea acestora. De asemenea, concurenții electorali trebuie să prezinte o dată la două săptămâni organelor electorale respective rapoarte financiare cu privire la veniturile și cheltuielile lor.

În perioada campaniei electorale partidele politice, precum și candidații independenți, deschid în instituțiile financiare un cont cu mențiunea „Fond electoral”, la care se virează toate mijloacele financiare utilizate pentru organizarea campaniei electorale a fiecărui concurent electoral. Concurenții, care nu deschid un cont la bancă cu mențiunea „Fond electoral”, sunt obligați să informeze Comisia Electorală Centrală despre aceasta. Virarea mijloacelor financiare pe contul concurentului electoral se efectuează numai cu acordul prealabil al acestuia, iar persoanele juridice pot vira sumele bănești doar prin transfer, prezentând o informație despre existența sau inexistența cotei străine în capitalul său statutar.

Persoanele fizice și juridice nu au dreptul să comande materiale electorale publicitare pentru și în favoarea concurenților

electorali, să achite cheltuielile aferente producerii acestora fără acordul concurenților electorali și cu mijloace financiare care nu au fost virate pe contul „Fond Electoral” al concurenților electorali respectiv.

Partidelor politice le pot fi impuse și alte reguli ce țin de domeniul activității financiare, cum ar fi, obligația de a ține evidența contabilă și achitarea impozitelor și plăților către stat, obligații, care reies din dispozițiile Legii contabilității și Codului fiscal, aplicabile tuturor tipurilor de persoane juridice.

3.2 Sunt oare donațiile substanțiale declarate într-un mod public?

Legislația actuală nu prevede obligația partidelor politice de a declara public donațiile substanțiale și nici nu stabilește careva restricții referitor la quantumul donațiilor persoanelor fizice și juridice către partide. În Lituania, spre deosebire de Moldova, donațiile persoanelor fizice și juridice către partidele politice sunt limitate, se prevede ținerea unui registru special al persoanelor care au făcut donații în valoarea mai mare decât cea stabilită în lege. De asemenea, se fac publice informațiile despre donațiile substanțiale.

3.3 Există oare careva reglementări despre cheltuielile partidelor politice?

Surse: Legea privind partidele și alte organizații social-politice, Codul electoral

Regula generală prevede că partidele politice trebuie să utilizeze mijloacele sale pentru îndeplinirea scopurilor statutare. La fel, acestea pot folosi veniturile în scopuri de binefacere, indiferent dacă statutul partidului politic conține sau nu această prevedere. Însă în cadrul campaniei electorale, conform prevederilor Codului electoral, partidelor politice li se interzice activitatea de binefacere.

Alte reguli ce vizează cheltuielile partidelor politice se referă la interdicția distribuirii mijloacele partidului membrilor săi și utilizării în scopuri personale a mijloacelor financiare virate pe contul „Fond Electoral” al fiecărui concurent electoral.

În perioada campaniei electorale Comisia Electorală Centrală stabilește plafonul mijloacelor, care pot fi virate la fondul electoral al concurenților electorali și aceștia nu pot cheltui pentru organizarea activităților legate de alegeri mai multe mijloace decât plafonul stabilit. Experții consideră că în perioada scrutinelor electorale concurenții electorali cheltuie de multe ori mai mult decât se declară și nu se ia nici o măsură în legătură cu faptul dat.

3.4 Se publică oare conturile partidelor politice?

Surse: Legea privind partidele și alte organizații social-politice

Legea privind partidele și alte organizații social-politice obligă partidele să dea publicității dări de seamă anuale despre sursele veniturilor și cheltuielile lor. Suplimentar, în cadrul campaniei electorale mijloacele financiare și alte forme de susținere materială a activității concurenților electorali urmează a fi declarate în presă în termen de o lună după începutul campaniei electorale. În cadrul alegerilor parlamentare declarația se publică într-o publicație periodică de circulație republicană, iar în cadrul alegerilor locale – într-o publicație periodică de circulație regională în unitatea administrativ – teritorială respectivă.

Concurenții electorali au obligația de a declara mijloacele financiare și alte forme de susținere materială consiliului sau biroului electoral anterior utilizării acestora.

Comisia Electorală Centrală ține o condică specială consacrată finanțării concurenților electorali. Această condică este publică și poate fi pusă la dispoziția oricărei persoane interesate. Cu

două zile înainte de alegeri, Comisia Electorală Centrală întocmește un raport preelectoral final și un raport de totalizare în privința cuantumului și surselor mijloacelor primite de concurenții electorali în cadrul campaniei electorale respective. Rapoartele se întocmesc în baza informațiilor de care dispune Comisia Electorală Centrală și se fac publice.

Legislația actuală nu prevede obligativitatea Comisiei Electorale Centrale de a publica în Monitorul Oficial raportul final al Comisiei cu privire la mijloacele financiare ale concurenților electorali, așa cum, spre exemplu, are loc în Lituania.

3.5 Sunt oare aceste informații (datele conturilor) verificate de către instituții independente? În cazul încălcărilor poate această instituție să înceapă investigația cazului din inițiativă proprie?

Surse: Legea privind partidele și alte organizații social-politice

Problema asigurării controlului finanțării partidelor politice și campaniilor electorale în Republica Moldova este dificilă, deoarece aceste funcții de control sunt transmise în competența mai multor organe. Conform Legii privind partidele și alte organizații social-politice controlul asupra surselor de venituri ale partidelor, asupra mărimii mijloacelor primite de acestea și asupra îndeplinirii cerințelor legislației fiscale este exercitat de către organele fiscale. Fiscul efectuează acest control în conformitate cu dispozițiile regulamentelor sale de organizare și funcționare.

În cadrul campaniilor electorale respectarea regulilor de finanțare a concurenților electorali este pusă în sarcina Comisiei Electorale Centrale. În caz de necesitate sau în urma unor sesizări, Comisia Electorală Centrală, precum și consiliul electoral de circumscripție, pot cere Curții de Conturi sau

Inspectoratului Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor efectuarea controalelor surselor de venit, corectitudinii evidenței și folosirii conform destinației a mijloacelor de către concurenții electorali.

Conform legii, în sarcina Ministerului Justiției este pus controlul asupra respectării normelor statutare de către partide și alte organizații social-politice. Deoarece activitatea financiară a partidului politic este o parte componentă a întregii sale activități statutare, Ministerul Justiției este în drept să solicite Inspectoratului Fiscal Principal de Stat dispunerea controlului finanțării partidelor politice.

Actualmente nu este clar rolul și atribuțiile Procuraturii Generale în materie de control al activității partidelor politice. Legea privind partidele și alte organizații social-politice până în prezent prevede exercitarea de către Procuratura Generală a supravegherii asupra respectării legislației de către partidele politice. În contextul modificărilor din 5 iulie 2000, operate în Constituția Republicii Moldova referitoare la rolul și menirea Procuraturii Generale, procuratura reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, conduce și exercită urmărirea penală, reprezintă învinuirea în instanțele judecătorești. Urmează însă a stabili în ce măsură Procuratura Generală are atribuții în domeniul controlului activității partidelor politice, inclusiv și finanțarea acestora.

Analiza legislației cu privire la finanțarea partidelor politice scoate la iveală un șir întreg de lacune care urmează a fi înlăturate în scopul diminuării și prevenirii corupției politice. Acestea țin, în primul rând, de introducerea finanțării partidelor politice din bugetul de stat după criteriul de reprezentare în Parlament, în scopul micșorării dependenței acestora de forțele care dispun de mijloacele necesare pentru organizarea și participarea la alegeri. În acest sens urmează a studia formele

de susținere a partidelor politice de către stat în diferite sisteme politice și a implementa în Moldova cele mai bune practici și experiențe. De asemenea, urmează a plafona donațiile din partea persoanelor fizice și juridice către partidele politice pentru a exclude conflictul de interese și cumpărarea locurilor pe listele candidaților în deputați, precum și a prevedea răspunderea administrativă sau penală pentru asemenea încălcări.

Analiza campaniilor electorale precedente demonstrează utilizarea de către concurenții electorali a mijloacelor nedeclarate, utilizarea mijloacelor fără trecerea acestora prin contul partidului politic, utilizarea mijloacelor din surse interzise de finanțare, etc. Mass-media, care a monitorizat desfășurarea campaniilor electorale, a semnalat și a scris de nenumărate ori despre diferite cazuri de încălcări ale regulilor de finanțare ale partidelor politice în cadrul scrutinelor electorale. Cele mai frecvente sunt: utilizarea proprietăților, bunurilor și tuturor pârghiilor de influență ale organelor statului în interesul partidelor aflate la guvernare, ne concordanța între mijloacele declarate oficial și cheltuielile reale efectuate de către concurenții electorali. De asemenea, aceste cheltuieli depășeau substanțial plafonul stabilit de către Comisia Electorală Centrală. Unele partide și alianțe politice au beneficiat de timp de emisie în bază de relații și prețuri comerciale atât de des, încât fără o cercetare suplimentară minuțioasă era evident că aceste formațiuni dispuneau și utilizau mijloace peste plafonul aprobat oficial. Cu toate acestea, Comisia Electorală Centrală nu a inițiat nici un proces judiciar și până în prezent nu există nici un caz de excludere a partidelor și blocurilor electorale din lista concurenților electorali pentru încălcarea regulilor de finanțare. Recomandările organismelor internaționale în acest domeniu prevăd crearea unor sau câtorva autorități independente, cu mijloace reale de anchetă, responsabile pentru controlul

eficient al rapoartelor partidelor, cheltuielilor electorale și averii reprezentanților aleși. Situația actuală în Republica Moldova este de așa natură, încât nici un organ, care are atribuții în domeniul controlului finanțării partidelor politice și campaniei electorale, nu este investit cu atribuțiile necesare pentru inițierea investigațiilor independente în cazul admiterii încălcărilor. Importanța problemei finanțării partidelor politice și asigurării controlului eficient al legalității acestei activități necesită o conștientizare din partea instituțiilor statului și luării unei atitudini, care ar rezulta în modificarea cadrului legal existent prin diferite căi: modificarea și completarea legislației actuale în acest domeniu, inclusiv introducerea răspunderii pentru diferite tipuri de încălcări ale finanțării partidelor politice, luând în considerație gravitatea acestora, adoptarea Legii privind partidele politice în redacție nouă sau elaborarea și adoptarea unei legi speciale consacrate finanțării partidelor politice, așa cum există, de exemplu, în Lituania și alte state; identificarea unei concepții privind asigurarea controlului partidelor politice în materie de finanțare a acestora.



Desen de A. Hmelnițki

4. INSTITUȚIA SUPREMĂ DE AUDIT (CURTEA DE CONTURI)

4.1 Este oare Curtea de Conturi independentă ?

Surse: Legea Republicii Moldova privind Curtea de Conturi

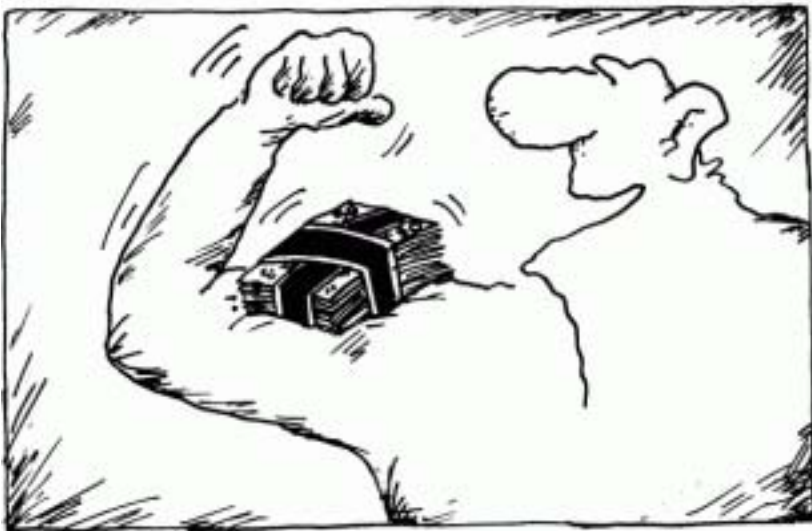
De jure da. Independența Curții de Conturi este garantată la nivelul constituțional și asigurată prin Legea Republicii Moldova privind Curtea de Conturi (a.1994) de un statut și funcții de activitate speciale. Existența acestei legi reglementează și facilitează activitatea Curții de Conturi. Însă condițiile concrete se schimbă și deja astăzi este cert, că este necesar de a introduce unele schimbări și completări, cum ar fi, de exemplu, funcția jurisdicției. Curtea de Conturi este constituită în baza art. 133 a Constituției Republicii Moldova și exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de utilizare a resurselor financiare publice.

Curtea de Conturi este organul suprem de control financiar extern în Republica Moldova, ce exercită atribuțiile independent și decide asupra programului său de activitate autonom. Controalele se inițiază din oficiu și nu pot fi sistate. Curtea de Conturi are acces neîngrădit la acte, documente și informații, necesare exercitării atribuțiilor sale de control, oricare ar fi persoanele fizice sau juridice deținătoare.

Toate documentele referitoare la datoria publică, din care rezultă obligațiunile țării, se contrasemnează de președintele Curții de Conturi. La compartimentul acesta sunt oportunități de a efectua un control apriori, dar și obligațiuni la controlul posterior. Curtea de Conturi, ca organ de control extern, efectuează controale și revizii financiare asupra aparatului Parlamentului, aparatului Președintelui Republicii Moldova, Cancelariei de Stat, Curții Supreme de Justiție, Judecătoriei Economice, Procuraturii Generale, activității ministerelor, departamentelor, Băncii Naționale a Moldovei, Inspectoratului

Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor, Departamentului Controlului Financiar și Revizie de pe lângă Guvern.

Controalele Curții de Conturi se pot desfășura sub formele: preventiv și ulterior. Constatăm, că Curtea de Conturi nu efectuează controlul operativ (curent) și cel preventiv - verigi importante în sistemul unic de control financiar recomandat prin declarația de la Lima (Peru, 1977, Congresul IX , INTOSAI) – și, cu certitudine, programul de guvernare și procesul economico-financiar actual cere cu promptitudine implementarea acestor controale ca un program de anticorupție.



Desen de I. Mățu

Curtea de Conturi are o funcție specială și cu drepturi concrete. De exemplu, în urma constatării încălcării legislației în vigoare, suspendă decontările bancare ale agentului economic supus controlului, cerând persoanelor cu funcții de răspundere să lichideze încălcările depistate și să recupereze prejudiciile

cauzate statului. Aplicarea sancțiunilor prevăzute cere destituirea persoanelor, care au încălcat grav legislația sau n-au asigurat respectarea ei. Curtea de Conturi remite organelor de anchetă materialele referitoare la încălcările financiare depistate, ce conțin elemente constitutive ale infracțiunii. Prin urmare, aici există problema de examinare în timp și a eficienței organelor de drept asupra dosarelor remise. Este actual pentru Curtea de Conturi de a completa activitatea sa cu funcția jurisdicției, astfel rezultatele ei ar fi elocvente și supravegherea completă.

Supravegherea continuă a activității permite organului suprem de control extern să evalueze mai precis toate aspectele activității controlate și să primească decizia jurisdicțională.

Organul de control extern - Curtea de Conturi - organul suprem de control economico-financiar, este un organ independent la prima vedere și e în afara tuturor formelor organizatorice ale legislativului și executivului. Din multitudinea atribuțiilor acestui organ de control se desprinde o funcție de evaluare a activității organelor de control intern. Sub acest aspect apare problema relației dintre organele de control intern și cel extern. În general relațiile dintre aceste organe se realizează pe baza principiului colaborării, care presupune:

- a) coordonarea programelor de activitate de control economico-financiar;
- b) cooperarea la realizarea în comun a unor acțiuni de control;
- c) schimbul reciproc de informații cu privire la rezultatele unor controale.

Pe lângă aceste relații reciproce există și unele obligații unilaterale în sarcina organelor de control intern, cum ar fi:

- a) informarea organului suprem asupra unor aspecte referitoare la controalele efectuate de controlul intern;

- b) realizarea cu prioritate a unor controale în care organul suprem este interesat;
- c) conformarea la instrucțiunile emise de organul suprem pentru exercitarea competențelor sale.

Această colaborare este realizată fără afectarea principiului separației puterilor în stat. În dependență de realizarea acestei colaborări rezultă randamentul controlului și, în consecință, rolul său. Ținând cont de realitățile Republicii Moldova, când organele de control în puține cazuri colaborează, când se suprapun programele de control, când lipsește în esență atingerea scopului comun al organelor de control – cel al exprimării corectitudinii, plenitudinii fiecare încercând să-l atingă prin metodele sale (nu întotdeauna corecte), ar fi binevenită funcția de coordonator din partea Curții de Conturi .

De facto, Curtea de Conturi nu este independentă. În primul rând, din punct de vedere financiar. Activitatea Curții de Conturi nu este bazată pe autogestiune, dar are buget propriu, prevăzut distinct în bugetul de stat și este în drept să încaseze lunar de la contul Trezoreriei de stat mijloace financiare în limita devizului aprobat. Controlul asupra respectării de către Curtea de Conturi a devizului de cheltuieli este exercitat de Parlament. Statele de funcții ale Curții de Conturi se stabilesc de Parlament.

În al doilea rând, președintele Curții de Conturi și membrii ei sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 5 ani, dar pot fi revocați din funcție de Parlament în cazul când aceștia își îndeplinesc insuficient atribuțiile. Faptul denotă, că membrii Curții de Conturi sunt dependenți de Parlament. Hotărârile Parlamentului prin care se cere Curții de Conturi efectuarea unor controale, în limitele competențelor sale, sunt obligatorii. În al treilea rând, numai la cererea unei fracțiuni parlamentare, unui grup susținută în scris de cel puțin 20 de deputați, funcționarii Curții de Conturi efectuează controale

suplimentare fără decizia Parlamentului. Ponderea controalelor efectuate de angajații Curții de Conturi, neprevăzute în programul activității acesteia, oscilează între 20 – 24 la sută din totalul numărului de controale efectuate în anii 1999 - 2001. Faptul acesta afectează calitatea actelor de control.

În al patrulea rând, Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra administrării și utilizării resurselor financiare publice. În afară de aceasta, Curtea de Conturi prezintă suplimentar, prin intermediul comisiilor permanente, rapoarte asupra rezultatelor controalelor de importanță deosebită pentru stat care cer decizia Parlamentului. La cererea fracțiunii parlamentare, comisiei parlamentare sau deputatului, în termen de 5 zile, Curtea de Conturi este obligată să prezinte actele, hotărârile și rapoartele asupra rezultatelor controalelor efectuate. Aceasta elocvent vorbește, că Curtea de Conturi depinde direct de Parlament.

4.2 Este oare bazată pe sistem de merit numirea în funcție a personalului? Sunt protejați de înlăturarea ne motivată din funcție angajații Curții de Conturi?

Surse: Legea Republicii Moldova privind Curtea de Conturi

Angajații Curții de Conturi sunt clasificați ca funcționari publici și își desfășoară activitatea conform Legii Republicii Moldova nr. 443- XIII din 04.05.95. Drepturile și obligațiile acestora sunt stabilite conform caracteristicilor model de calificare ale funcțiilor publice și se aprobă de președintele Curții de Conturi. Ocuparea funcțiilor vacante se face prin angajare, numire și concurs. La încadrarea în serviciul la Curtea de Conturi prin angajare sau numire, se practică susținerea unei perioade de probă, în care se verifică dacă persoana corespunde funcției. Perioada de probă nu poate fi mai mare de 6 luni. Funcționarii Curții de Conturi sunt supuși atestării. Comisia de atestare acționează în baza unui regulament ce include modul și condițiile atestării și este

aprobat de președintele Curții de Conturi. Colaboratorii Curții de Conturi sunt numiți în funcție în urma concursului realizat de comisia specială prezidată de vicepreședintele Curții de Conturi. Concedierea și destituirea din funcție sunt prerogativele președintelui Curții de Conturi. Există posibilitatea înlăturării din funcție fără careva motiv, dat fiind faptul că nu există contractul colectiv de muncă între administrație și organul sindical, astfel colaboratorii fiind în afara protecției sindicatelor Curții de Conturi. Funcția de colaborator al Curții de Conturi este incompatibilă cu oricare altă funcție salarizată, publică sau privată. După pensionare colaboratorii Curții de Conturi au dreptul să continue activitatea în funcția deținută.

4.3 Este oare monitorizat tot volumul de cheltuieli publice în fiecare an?

Surse: Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar

Nu. Conform Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar (art.25, pct.4) proiectul bugetului de stat este examinat de Curtea de Conturi, care prezintă Parlamentului un aviz la data stabilită. Calculele adăugător efectuate de colaboratorii Curții de Conturi denotă, că volumele la venituri și cheltuieli nu sunt în complex apreciate. Sunt multe rezerve la întocmirea proiectului bugetului de stat în baza clasificăției actuale pe venituri și cheltuieli. Actualmente Guvernul Republicii Moldova rămâne în urmă de multe țări din occident în ceea ce privește elaborarea planului de buget, din motivul că predomină tendința de a trece permanent de la structura profundă orientată la cheltuieli a bugetului spre bugetul orientat la eficacitate. Prin urmare, se vor schimba și metodele de control din partea funcționarilor Curții de Conturi, care vor efectua controale financiare de performanță. Curtea de Conturi, ca organ suprem de control, va deveni cu mult mai independentă ca odinioară.

4.4 Se publică oare rezultatele controalelor efectuate ?

Surse: Legea Republicii Moldova privind Curtea de Conturi

Da. Hotărârile Curții de Conturi, adoptate în baza controalelor, se publică în Monitorul oficial al Republicii Moldova în termen de 10 zile de la data intrării lor în vigoare.

4.5 Sunt aceste rapoarte discutate în Parlament ?

Nu. Raportul anual al Curții de Conturi, fără să fie examinat la plenara Parlamentului, se publică în Monitorul oficial al Republicii Moldova.

4.6 Sunt oare absolut toate cheltuielile publice indicate în bugetul statului ?



Desen de A. Hmelnițki

Nu toate cheltuielile publice sunt indicate în bugetul statului – în total suma aceasta în anul 2002 depășește 75 mil. lei. Bugetul de stat nu include fondurile extrabugetare, în special fondul republican de susținere socială a populației, fondul extrabugetar pentru finanțarea lucrărilor de constituire a bazei normative în construcții, fondul ecologic național și fondurile ecologice locale, fondul extrabugetar pentru manuale, fondul extrabugetar pentru realizarea programului complex de valorificare a terenurilor noi și de sporire a fertilității solurilor, fondul extrabugetar pentru încurajarea dezvoltării culturii nucului, fondul special pentru promovarea și dezvoltarea turismului, fondul național pentru conservarea energiei. Analizând rapoartele anuale ale Curții de Conturi publicate în „Monitorul oficial” nu toate fondurile extrabugetare sunt audiate anual. La acest capitol suntem de acord cu Curtea de Conturi a Lituaniei ce subliniază, că pentru evitarea utilizării contrar destinației se cere diminuarea numărului fondurilor extrabugetare.

5. SISTEMUL JUDICIAR

5.1 Este oare necesar ca judecătorii să revadă acțiunile executivului (președintelui, prim ministrului sau a altor miniștri)?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Legea Republicii Moldova cu privire la Curtea Constituțională, Legea cu privire la contenciosul administrativ

În conformitate cu art. 135 al Constituției Republicii Moldova și Legii cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor, hotărârilor Parlamentului, a decretelor președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului. Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale. Hotărârile Curții Constituționale sunt definitive și nu pot fi atacate.

Este absolut necesar ca judecătorii de contencios administrativ să examineze toate actele cu caracter individual emise de către președinte, Guvern, Parlament și ministere. Dar, deoarece prin modificările introduse la Legea cu privire la contenciosul administrativ din 2001, asemenea acte nu se mai atacă în instanța de judecată, instituția avocatului parlamentar a atacat la Curtea Constituțională aceste modificări, considerându-le ne constituționale și care sunt în curs de examinare.

5.2 Sunt oare judecătorii /magistrații investigatori independenți? Numirea lor în funcție are loc pe bază de merit? Sunt oare persoanele numite la aceste funcții protejate de la eliberarea nejustificată din funcție?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Legea cu privire la statutul judecătorului, Legea cu privire la Consiliul Superior al

Magistraturii, Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, Legea cu privire la organizarea judecătorească

În Republica Moldova puterea judecătorească se exercită numai prin instanța de judecată în persoana judecătorului, unicul purtător al acestei puteri.

Conform Constituției Republicii Moldova, Legii cu privire la statutul judecătorului și altor acte normative, judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili. Ei se numesc în funcție de președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Președintele și judecătorii Curții Supreme de Justiție sunt numiți în funcție de Parlament la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția activității didactice și științifice. De asemenea, magistratul sau persoana asimilată acesteia nu poate să fie deputat în Parlament sau consilier în autoritatea administrației publice locale, să facă parte din partide și din alte organizații social-politice sau să desfășoare activități cu caracter politic, precum și să desfășoare activitate de întreprinzător. Aceste prevederi asigură suplimentar independența judecătorilor și previn conflictul dintre interesele private și cele publice.

Articolul 17 al Legii cu privire la statutul judecătorului prevede că independența judecătorului este asigurată prin: (1) procedura de înfăptuire a justiției; (2) procedeu de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție; (3) declararea inviolabilității lui; (4) secretul deliberărilor și interzicerea de a cere divulgarea lor; (5) stabilirea răspunderii pentru lipsa de stimă față de judecată, judecători și pentru imixtiune în judecarea cauzei; (6) crearea de condiții organizatorice și tehnice favorabile activității instanțelor judecătorești; (7) asigurarea materială și socială a judecătorului.

Inviolabilitatea judecătorului se extinde asupra persoanei lui, locuinței și localului lui de serviciu, vehiculelor și mijloacelor de telecomunicație folosite de el, asupra corespondenței, bunurilor și documentelor lui personale. Judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal. Dosar penal împotriva judecătorului poate fi intentat doar de Procurorul General cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii și al președintelui Republicii Moldova sau, după caz, a Parlamentului. Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat sau tras la răspundere penală fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii și al președintelui Republicii Moldova sau, după caz, al Parlamentului. Judecătorul poate fi arestat numai cu sancțiunea Procurorului General. Pătrunderea în locuința sau în localul de serviciu al judecătorului, în vehiculul lui personal sau cel folosit de el, efectuarea la fața locului a controlului, percheziției sau ridicării, ascultarea convorbirilor telefonice, percheziția lui corporală, precum și controlarea și ridicarea corespondenței, a bunurilor și a documentelor ce-i aparțin, se permit doar prin sancțiunea Procurorului General, în cazul intentării unui dosar penal, sau prin hotărârea instanței de judecată. Judecătorul poate fi supus sancțiunilor administrative numai de către instanța de judecată, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii.

La 23 octombrie 2001 au fost promulgate modificările la articolul 11 alin. 3, 4 și art.19 alin.7 din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544-XIII din 20 iulie 1995, art.4 , litera „l” și „t” și art.19 alin.4 ale Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947- XIII din 19 iulie 1996, art.15 alin.2 al Legii cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 789-XIII din 26 martie 1996 și art. 16, 233 ale Legii privind organizarea judecătorească nr. 514 – XIII din 6 iulie 1995.

Astfel, art.11 al Legii cu privire la statutul judecătorului a fost completat cu alineatele 3 și 4 cu următorul cuprins:

(3) „În cazul în care candidatura propusă pentru numirea în funcție a judecătorului este respinsă de președintele Republicii Moldova sau, după caz, de Parlament, Consiliul Superior al Magistraturii, la apariția unor circumstanțe noi, în favoarea candidatului, este în drept să propună în mod repetat aceeași candidatură.

(4) Respingerea, inclusiv respingerea repetată de către președintele Republicii Moldova sau, după caz, de către Parlament a candidaturii propuse pentru numirea în funcție a judecătorului servesc temei pentru înaintarea de către Consiliul Superior al Magistraturii a propunerii de eliberare din funcție a acestuia.”

Modificările efectuate la aceste legi îi pune pe toți judecătorii într-o dependență totală de președintele de judecată și, mai ales, de președintele Republicii Moldova care este în drept să nu-i numească de două ori în funcție, fără a li se explica motivul, dar care este temei juridic de a fi eliberat din funcția de judecător. Mai mult ca atât, judecătorul poate fi reținut de organele de poliție, securitate etc., fiind bănuit de săvârșirea unei contravenții administrative, până la stabilirea identității sale. Familia unui judecător, de asemenea, poate fi supusă diferitelor controale ne argumentate, reieșind numai din faptul că unul din membrii familiei este judecător. Iar prezența ministrului Justiției în Consiliul Superior al Magistraturii indică implicarea puterii executive în executarea puterii judecătorești.

Conform Constituției judecătorii sunt independenți, iar în realitate prin modificările operate la legile menționate ei sunt într-o dependență totală de puterea executivă centrală și de majoritatea parlamentară.

Magistrații sunt trași la răspundere disciplinară pentru abaterile de la îndatoririle de serviciu, precum și pentru comportările care dăunează interesului serviciului și prestigiului justiției, și anume pentru: (1) încălcarea gravă a legislației în îndeplinirea justiției; (2) încălcarea gravă, din vina judecătorului, a termenului rezonabil la judecarea cauzelor, fapt ce a cauzat lezarea dreptului persoanei la un proces echitabil; (3) ne respectarea secretului deliberării sau a confidențialității lucrărilor cu caracter secret; (4) încălcarea disciplinei în muncă; (5) activitățile publice cu caracter politic.

Legea cu privire la statutul judecătorului reglementează cazurile de eliberare din funcție a judecătorului de către organul care l-a numit în cazul: (1) demisionării; (2) depunerii cererii de eliberare din proprie inițiativă, în legătură cu atingerea vârstei de pensie pentru vechime în muncă în baze generale, precum și cu atingerea plafonului de vârstă; (3) comiterii sistematice de abateri disciplinare; (4) pronunțării sentinței definitive de învinuire; (5) ne respectarea condițiilor pentru numire sau a restricțiilor de serviciu; (6) imposibilității îndeplinirii funcției de judecător din motiv de sănătate, ne având posibilitate de a fi eliberat în cazul reîntoarcerii lui la serviciu după boală; (7) expirării împluternicirilor; (8) constatării calificării insuficiente; (8) constatării capacității de exercițiu restrânse sau incapacității de exercițiu prin hotărâre judecătorească definitivă.

5.3 Este oare procesul de angajare sau promovare bazat pe merit?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Legea cu privire la statutul judecătorului

Potrivit Constituției Republicii Moldova, justiția se înfăptuiește prin Curtea Supremă de Justiție, prin Curtea de Apel, prin tribunale și judecătorii. Pentru anumite categorii de cauze, pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate.

Legea Republicii Moldova cu privire la statutul judecătorului prevede, că poate fi magistrat sau persoană asimilată acestuia cetățeanul Republicii Moldova domiciliat pe teritoriul ei, care îndeplinește următoarele condiții: are capacitatea de exercițiu a drepturilor, este licențiat în drept, are stagiul cerut de lege pentru funcția în care urmează să fie numit, nu are antecedente penale și se bucură de o bună reputație, cunoaște limba de stat și este apt din punct de vedere medical pentru exercitarea funcției. Iar în funcția de judecător poate fi numită persoana care a atins vârsta de 30 de ani, are vechime în specialitate juridică de cel puțin 5 ani și a susținut cu succes examenul de capacitate. Persoana care are vechime în specialitate juridică de până la 5 ani, dar nu mai puțin de 3 ani, după susținerea examenului de admitere la stagiul, se trimite la stagiul în judecătoria pe un termen de la 6 luni până la un an. Stagiul se efectuează sub conducerea unui judecător numit de către Consiliul Superior al Magistraturii.

Judecătorii care au susținut concursul sunt numiți în funcție pentru prima dată pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii vor fi numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă.

Promovarea sau transferarea judecătorului pe un termen nelimitat se face numai cu acordul lui, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, de către președintele Republicii Moldova sau, după caz, de Parlament. Promovarea se face în bază de concurs. Promovarea sau transferarea judecătorului pe un termen limitat, în locul unui judecător suspendat, degrevat, transferat sau detașat din funcție se admite cu acordul lui, prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii.

Angajarea la lucru se efectuează după mai multe criterii, cum ar fi: studii superioare, de regulă juridice, experiență practică, cunoașterea de limbi străine, computerul etc. Până în prezent

însă nu s-au organizat careva concursuri spre a ocupa posturi vacante, testările se fac în cadrul ministerelor, departamentelor de către comisii speciale din cadrul ministerului concret.

5.4 Au fost oare atrași la răspundere penală careva demnitari de stat de nivel înalt pentru acte de corupție în ultimii 3ani?

Nici un demnitar de nivel înalt din stat nu a fost tras la răspundere penală în ultimii 10 ani de independență a Republicii Moldova.

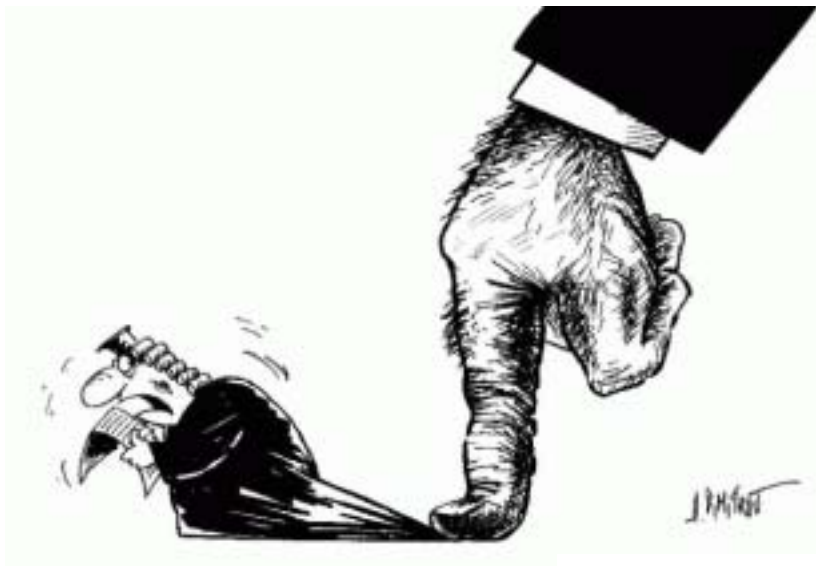
5.5 Se prevede oare în programele educaționale de a studia subiectul integrității, corupției și mituirii? Se execută acestea în realitate?

La Academia de Poliție, la facultățile de drept ale universităților care pregătesc cadre juridice se predau disciplinele necesare pregătirii unui jurist adevărat - științe ca criminalistica, dreptul penal, procedura penală, criminologia etc., în care sunt reflectate subiectele corupției, mituirii, metodele de contracarare, impactul lor negativ asupra dezvoltării societății. La alte facultăți asemenea cursuri nu se predau. Se trece cu vederea „Protecția juridică a drepturilor omului”, curs ce urmează a fi introdus ca disciplină obligatorie la toate facultățile instituțiilor de învățământ superior din Republica Moldova. De asemenea, cursul susmenționat urmează a fi obiect de studiu în instituțiile ce pregătesc funcționari publici și în cele de reciclare a cadrelor.

Cât despre subiectele integrității și eticii juridice, sistemul educațional din Republica Moldova nu prevede instruirea viitoarelor cadre juridice în această privință.

În Republica Lituania, experții Departamentului Judiciar în strânsă cooperare cu judecătorii au elaborat proiectul Regulilor de etică pentru judecători. Aceste reguli au fost adoptate la 18 decembrie 1998 de adunarea generală a judecătorilor

Lituanieni. Regulile de etică pentru judecători, *inter alia*, acordă o mare atenție asupra principiului transparenței.



Desen de A. Dimitrov

6. SERVICIUL PUBLIC

6.1 Există oare legi instituind pedepse penale și sancțiuni administrative pentru mituire?

Surse: Codul penal, proiectul noului Cod penal; Efim Obreja, Lilia Carașciuc „Corupția în Moldova: fapte, analiză, propuneri”, Chișinău, 2002, sondaje de opinie publică

Legislația Republicii Moldova în vigoare prevede pentru mituire pedeapsa penală.

Codul penal al Republicii Moldova, în capitolul 8 „Infrațiuni săvârșite de persoane cu funcții de răspundere”, incriminează astfel de infrațiuni, cum ar fi: luarea de mită (articolul 187), mijlocirea mituirii (articolul 187/1) și darea de mită (articolul 188). Potrivit articolului 7/1 al Codului penal, articolul 187, alineatele doi și trei ale articolului 187/1 și articolul 188 se consideră infrațiuni grave, adică fapte săvârșite cu intenție ce prezintă un pericol social sporit.

De jure, conform articolului 187, luarea de către o persoană cu funcții de răspundere, personal sau prin mijlocitor, a mitei sub formă de bani, hârtii de valoare, alte bunuri sau avantaje cu caracter patrimonial, acceptarea de servicii, privilegii sau beneficii, care nu i se cuvin, pentru îndeplinirea unei acțiuni (inacțiuni) sau îndeplinirea cu întârziere a unei acțiuni în interesul mituitorului sau persoanelor pe care le reprezintă, dacă asemenea acțiuni (inacțiuni) intră în obligațiile de serviciu ale persoanei cu funcții de răspundere sau, în virtutea funcției sale, aceasta poate contribui la o asemenea acțiune (inacțiune), precum și protecția în serviciu a persoanei corupte, trebuie să fie pedepsită cu privațiunea de libertate pe un termen de la trei la zece ani cu confiscarea averii și privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a practica anumite activități pe un termen de până la cinci ani.

Dacă acțiunile menționate sunt săvârșite în urma unei înțelegeri prealabile de către un grup de persoane sau în repetate rânduri, sau însoțite de extorcarea mitei ori primirea unei mite de mari proporții, legea prevede pedeapsa cu privațiunea de libertate de la cinci până la cincisprezece ani, cu confiscarea averii și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a practica anumite activități pe un termen de până la 5 ani.

De asemenea, cadrul juridic stabilește că acțiunile menționate, săvârșite de o persoană cu înaltă funcție de răspundere ori care a fost condamnată anterior pentru luarea de mită, ori care a luat mită în proporții deosebit de mari, ori care a luat mită pentru servicii acordate unei organizații criminale, trebuie să fie pedepsite cu privațiunea de libertate pe un termen de la zece la douăzeci și cinci de ani cu confiscarea averii, și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a practica anumite activități pe un termen de până la 5 ani.

Codul penal, și anume articolul 187/1 incriminează și mijlocirea mituirii, stabilind pedeapsa cu privațiunea de libertate pe un termen de la doi la opt ani. Pentru mijlocirea mituirii săvârșită fie în mod repetat, fie de o persoană anterior condamnată pentru mituire, fie prin abuzul de serviciu, legea prevede pedeapsa cu privațiunea de libertate pe un termen de la șapte la cincisprezece ani cu confiscarea averii. Iar mijlocirea mituirii săvârșită de o persoană cu înaltă funcție de răspundere sau în interesul unei organizații criminale trebuie să fie pedepsită cu privațiune de libertate pe un termen de la zece la douăzeci de ani cu confiscarea averii.

Totodată, conform articolul 188, darea de mită trebuie să fie pedepsită cu privațiune de libertate pe un termen de la trei la opt ani. Pentru darea de mită în repetate rânduri, fie de o persoană anterior condamnată pentru mituire sau pentru dare de mită în proporții mari, Codul penal stabilește pedeapsa cu privațiunea de libertate pe un termen de la șapte la

cincisprezece ani cu confiscarea averii. Iar pentru darea de mită în proporții deosebit de mari sau pentru servicii acordate organizației criminale legea prevede pedeapsa cu privațiune de libertate pe un termen de la zece la douăzeci de ani cu confiscarea averii.



Desen de I. Mățu

De facto, mituirea este una din cele mai răspândite infracțiuni săvârșite pe teritoriul Republicii Moldova, însă randamentul cazurilor penale pornite pe articolele corespunzătoare ale Codului penal de către organele de aplicare a legii este foarte mic. Astfel, conform informației oficiale a Ministerului Afacerilor Interne privind starea infracționalității și rezultatele combaterii ei pe teritoriul Republicii Moldova în anul 2001, doar 223 de cazuri de mituire s-au aflat în procedură. Din aceste cazuri, 164 au fost înregistrate, 133 de cazuri de mituire au fost anchetate și cercetate, iar 23 de cazuri nu au fost

descoperite. Totodată, menționăm faptul că Transparency International – Moldova, în baza sondajelor de opinie efectuate în diferiți ani, a estimat în lucrarea sa „Corupția în Moldova: fapte, analiză, propuneri”, că circa 1,5 – 1,8 mil. acte de mituire se comit pe an.

Situația reală trebuie schimbată, în primul rând, prin racordarea legislației naționale, reglementând mituirea cu standardele internaționale și practica existentă în Moldova. Republica Moldova a semnat Convenția Penală privind Corupția și Convenția Civilă privind Corupția ale Consiliului Europei, care urmează a fi ratificate după ce legislația națională va fi adusă în concordanță cu standardele europene. În prezent, un nou proiect al Codului penal al Republicii Moldova se află în a doua lectură în Parlament și care prevede unele modificări și la capitolul mituirii.

Astfel, capitolul XV „Infrațiuni contra puterii de stat, intereselor serviciului de stat și serviciului în organele administrației publice” al proiectului prevede pedeapsa penală pentru coruperea pasivă (adică luarea de mită) și coruperea activă (darea de mită). Spre deosebire de Codul penal în vigoare, proiectul prevede că pedeapsa pentru infracțiunile menționate trebuie să fie amenda sau privațiunea de libertate, cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate. De asemenea, capitolul XVI al proiectului prevede pedeapsa penală pentru infracțiunile contra intereselor serviciului în organizațiile comerciale obștești sau alte organizații nestatale, și anume pentru luarea de mită și darea de mită, cu aplicarea amenzii sau închisorii și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen.

6.2 Există oare prevederi referitoare la independența politică a serviciului public?

Surse: Legea serviciului public, Legea privind partidele și alte organizații social-politice, sondaje de opinie publică

În ceea ce privește reglementarea juridică a subiectului, nu există o prevedere legală care ar stabili explicit independența politică a serviciului public. Conform articolului 4 al Legii serviciului public al Republicii Moldova, serviciul public trebuie să-și desfășoare activitatea pe următoarele principii fundamentale:

- (a) devotamentul față de stat și față de poporul Republicii Moldova;
- (b) respectarea strictă a legilor și altor acte juridice conform legii, respectarea disciplinei de stat, răspunderea personală a funcționarilor publici pentru exercitarea atribuțiilor de serviciu;
- (c) respectarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, ale autorităților administrației publice locale;
- (d) profesionalismul, competența și spiritul de inițiativă;
- (e) obligativitatea hotărârilor organelor ierarhic superioare;
- (f) democratismul și publicitatea;
- (g) protejarea activității legitime a funcționarului public.

Mai mult ca atât, articolul 9 al Legii Republicii Moldova privind partidele și alte organizații social-politice prevede ne admiterea imixtiunii organelor de stat și a persoanelor oficiale în activitatea partidelor și a altor organizații social-politice, precum și amestecul partidelor și a altor organizații social-politice în activitatea persoanelor de stat și a persoanelor oficiale. Articolul 10 al aceleiași legi stabilește clar că militarii,

lucrătorii organelor afacerilor interne, securității statului, serviciilor vamale, judecătoria, procurorii, anchetatorii, avocații parlamentari, controlorii de stat, precum și lucrătorii presei, radioului și televiziunii oficiale nu pot face parte din partide și din alte organizații social-politice. Iar articolul 12 al Legii privind partidele și alte organizații social-politice prevede că este interzisă finanțarea partidelor, altor organizații social-politice, precum și transmiterea către acestea de bunuri din partea organelor de stat, întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor de stat, excepție făcând finanțarea, în conformitate cu legislația în vigoare, a alegerilor în organele reprezentative ale puterii de stat.

Cu toate acestea, practica demonstrează că funcționarii publici deseori participă în activități sau dezbateri politice, ce subminează încrederea publicului în imparțialitatea și independența politică a autorităților publice. Funcționarii publici, uneori de cel mai înalt nivel, din cauza funcției deținute sau din cauza naturii atribuțiilor de serviciu exercitate, sunt folosiți pentru atingerea unor scopuri politice partizane, adică sunt marionete ale idealurilor politice. Ei participă în campanii electorale din numele partidelor politice, folosind mijloacele financiare ale autorităților publice în care activează. Uneori, funcționarii publici vădit nu respectă restricțiile impuse de lege asupra activității serviciului public pe parcursul campaniilor electorale sau în cadrul partidelor politice și altor organizații social-politice. Astfel, conform sondajului de opinie între funcționarii publici efectuat de către Banca Mondială și Centrul pentru Investigații Strategice și Reforme în iulie-august 2000, un viceministru al sănătății, la întrebarea despre influența partidelor politice asupra activității publice, a afirmat că anume partidul politic din care face parte l-a numit în funcția respectivă.

Spre deosebire de legislația Republicii Moldova, articolul 3 al Legii privind serviciul public al Republicii Lituania prevede

direct că serviciul public este bazat pe: a) principiile de neutralitate politică, transparență și dezvoltarea carierei; b) nimeni nu are dreptul, în virtutea intereselor politice sau altor interese, să oblige un funcționar public să îndeplinească anumite acțiuni sau să ia decizii care depășesc atribuțiile lui de serviciu; c) statutul funcționarului public poate fi restrâns în baza credințelor sau opiniilor politice. Funcționarii publici (cu excepția funcționarilor publici numiți prin lege) au dreptul să fie membri ai partidelor sau organizațiilor politice, dar trebuie să desfășoare activitatea lor politică în afara atribuțiilor lor de serviciu.

6.3 Sunt oare bazate pe merit regulile privind recrutarea personalului / dezvoltarea carierei?

Surse: Legea serviciului public, sondaje de opinie publică, agențiile de presă

Legislația Republicii Moldova nu conține o prevedere separată, directă și clară, stabilind că procesul de angajare sau promovare a carierei în serviciul public trebuie să fie bazat pe merit.

Cu toate acestea, Legea serviciului public stabilește că ocuparea funcțiilor publice trebuie să se facă prin angajare, numire, alegere și concurs, și anume, funcțiile de specialiști trebuie să fie ocupate prin angajare și concurs, iar funcțiile de conducere (de răspundere) trebuie să fie ocupate prin numire, alegere și concurs. Legislația, de asemenea, prevede că ocuparea funcțiilor publice prin numire trebuie să se efectueze de autoritatea publică ierarhic superioară sau de persoana cu funcții de răspundere împuternicită, iar ocuparea funcțiilor publice prin angajare, alegere și concurs trebuie să se efectueze de autoritatea publică în cadrul căreia persoana urmează să lucreze.

De facto, însuși concursul prevăzut de legislație ca procedură de ocupare a funcțiilor publice nu reprezintă o competiție în sensul direct al cuvântului. Astfel, mijloacele de informare în masă plasează foarte rar anunțurile respective pentru completarea personalului autorităților publice. Iar persoana cu funcții de răspundere sau autoritatea publică împuternicită pentru numirea sau alegerea unei persoane în funcția publică vacantă, pur și simplu răspândește această informație printre prietenii și cunoscuții săi, stabilind din timp candidatura convenabilă. Practica din cadrul autorităților publice nu cunoaște astfel de fenomene precum colectarea, analiza și selectarea informațiilor sau cererilor înaintate de mai mulți candidați în baza anunțului publicat și stabilirea unui interviu sau următoarei etape pentru recrutarea personalului. Astfel, potrivit sondajului de opinie a funcționarilor publici, efectuat de către Banca Mondială și Centrul pentru Investigații Strategice și Reforme în iulie-august 2000, circa 90% din cei intervievați au declarat că au aflat despre postul vacant de la prieteni sau cunoscuți.

Deoarece, atât recrutarea personalului, cât și promovarea lui în serviciul public se face în multe cazuri prin relații sau cunoștințe personale, întregul proces de ocupare a funcțiilor publice trebuie să se bazeze pe principii de competiție. Chiar și posturile publice ocupate prin numire sau alegere trebuie să aibă ca punct inițial organizarea unui concurs obiectiv și cuprinzător pentru toți candidații potențiali. Cu părere de rău, posturile vacante din cadrul autorităților publice nu se bucură de o solicitare sporită din partea persoanelor cu experiență și cunoștințe relevante, deoarece nivelul de remunerare în toate organele statale este foarte mic. Totodată, în unele autorități publice există practica că la anumite funcții vacante de nivel inferior candidează mai multe persoane decât la cele de conducere, cum ar fi cazul posturilor de la vamă sau poliția de frontieră.

Totuși, un exemplu pozitiv și totodată o excepție în privința organizării unui procedeu competitiv de completare a cadrelor ar fi Departamentul Tehnologii Informaționale, care a plasat continuu anunțuri privind posturile vacante, inclusiv cele de vârf, atât în presă, cât și pe Internet.

Conform legislației în vigoare, funcționarii aparatului Parlamentului, aparatului președintelui Republicii Moldova, Cancelariei de Stat, ministerelor și altor autorități publice centrale sunt angajați în funcție prin actul conducătorului serviciului public respectiv. Acest fapt nu exclude, ci doar reafirmă practica când conducătorul serviciului public respectiv angajează în funcția publică vacantă, iar uneori se creează noi locuri vacante special pentru anumite persoane, abuzând de funcția oficială și făcând favoruri sau dând preferință rudelor, prietenilor, colegilor sau cunoscuților, cu alte cuvinte practicând nepotismul sau cronyismul (un tip particular al conflictului de interese; este un termen mai larg decât nepotismul și prevede situațiile când preferințe sunt date prietenilor sau colegilor).

De asemenea, articolului 16 al Legii serviciului public stipulează că la încadrarea în serviciul public prin angajare sau numire, părțile pot conveni asupra susținerii unei perioade de probă, în care trebuie să se verifice dacă persoana corespunde funcției. Dacă perioada de probă a expirat, iar funcționarul public continue să-și exercite funcțiile, se consideră că el a susținut proba. În cazul în care persoana nu a susținut proba, ea trebuie să fie eliberată din funcție conform legislației muncii. Încadrarea în serviciul public prin alegere sau concurs nu prevede perioada de probă. Aceasta nu se stabilește nici în cazul transferării funcționarului public în o altă autoritate publică. În realitate, cazurile de eliberare din funcție au loc nu din cauza că nu au susținut proba, ci deoarece persoanele respective realizează că nu sunt remunerați la justa valoare

pentru munca îndeplinită sau condițiile și relațiile de muncă sunt foarte birocratice și „verticale”.

Potrivit articolului 7 al aceleiași legi, în scopul perfecționării sistemului de formare, selectare și repartizare a cadrelor din serviciul public, al organizării raționale și sporirii eficienței muncii lor, diferențierii salariilor în raport cu complexitatea activității în funcția dată, precum și în scopul soluționării altor chestiuni ce țin de serviciul public, s-a elaborat un Clasificator unic al funcțiilor publice și Caracteristicile model de calificare a funcțiilor publice, aprobate de Guvern, în baza cărora se elaborează statutul juridic al funcției.

De asemenea, legislația prevede că funcțiile publice trebuie să fie ocupate de persoanele care au gradul de calificare necesar. Dacă persoanele care se încadrează în serviciul public nu au gradul de calificare respectiv, trebuie să li se stabilească o perioadă de probă. Comisia de atestare trebuie să examineze, în perioada stabilită, corespunderea persoanelor funcției deținute și trebuie să decidă asupra conferirii gradului de calificare.

Articolul 9 al Legii serviciului public stabilește care sunt gradele de calificare ale funcționarilor publici, inclusiv procedura de conferire a lor. Trecerea funcționarului public, inclusiv la rugămintea lui, într-un alt grad de calificare trebuie să se facă succesiv, în corespundere cu pregătirea lui profesională, cu rezultatele muncii și ale atestării, efectuate în modul stabilit de legislație. Gradul de calificare trebuie să fie conferit de autoritatea publică ce a angajat funcționarul. Pentru îndeplinirea unor misiuni de răspundere deosebită, funcționarul public poate fi trecut înainte de termen în următorul grad de calificare superior sau poate fi trecut în gradul ce îl depășește pe cel anterior cu un grad. Conferirea gradelor de calificare trebuie să se facă conform Regulamentului de conferire a gradelor de calificare funcționarilor publici, adoptat de Parlament.

Conform articolului 19, avansarea în serviciu a funcționarului public trebuie să se facă prin transferarea într-o funcție superioară sau prin conferirea unui grad de calificare superior. Dreptul la avansare în serviciu îl au funcționarii, care au obținut rezultate mai bune în muncă, au dat dovadă de spirit de inițiativă, își perfecționează continuu pregătirea profesională, sunt incluși în rezerva de cadre și au gradul de calificare necesar.

Avansarea în serviciu este utilizată în practică și ca temei pentru destituirea din funcția publică a persoanelor care întreprind unele acțiuni contrare aspirațiilor partidului politic din care fac parte. Recent, ministrul educației a fost destituit printr-un decret prezidențial, motivându-se „în legătură cu transferul la un alt serviciu”. Însă, cu o zi înainte de aceasta, ministrul educației a luat cuvântul în fața demonstranților din Piața Marii Adunări Naționale și a declarat că a anulat ordinul său din august 2001 cu privire la introducerea învățării obligatorii a limbii ruse în școli, ordin care și a generat protestele din capitală. De asemenea, el a afirmat că autoritățile comuniste nu vor revizui în viitorul apropiat cursul de istorie pentru școli.

Iar articolul 22 al Legii serviciului public prevede că funcționarii publici, cu excepția celor care dețin funcții de rangul întâi, trebuie să fie supuși atestării periodice (o dată la 3 ani) în vederea ameliorării activității serviciului public, îmbunătățirii procesului de selecționare, repartizare și educare a cadrelor, stimulării perfecționării profesionale, ridicării calității și eficienței muncii, precum și în vederea asigurării salariului în raport cu rezultatele muncii. Autoritățile publice centrale și autoritățile administrației publice locale trebuie să creeze comisii de atestare care acționează în baza unui regulament aprobat de aceste instituții. Comisia de atestare trebuie să aprecieze activitatea funcționarului public, competența lui profesională, cultura juridică, capacitatea de a

lucra cu oamenii și corespunderea funcției pe care o deține. În conformitate cu rezultatele atestării funcționarilor, autoritatea publică trebuie să decidă asupra corespunderii acestora funcției deținute, asupra conferirii gradului de calificare, majorări sau reducerii salariului funcției, trebuie să stabilească, să schimbe sau să anuleze sporurile la salariul funcției, cu excepția sporurilor pentru grad de calificare și vechimea în muncă, îi recomandă pentru cursuri de perfecționare, pentru includere în rezerva de cadre.

Conform aceluiași sondaj de opinie din iulie-august 2000, funcționarii publici din ministere nu sunt informați din timp despre data desfășurării atestării. Procedura de atestare se rezumă la o prezentare formală a lucrătorului supus atestării, prezentare efectuată de către șeful nemijlocit al lucrătorului în fața comisiei de atestare. Mai mult ca atât, membrii comisiilor de atestare sunt funcționari ai autorității publice respective și, în consecință, apreciază subiectiv calitățile profesionale și aptitudinile colegilor din aceeași autoritate publică. Criterii cantitative și calitative de evaluare a lucrătorilor nu există. Ca rezultat al acestor „atestări”, funcționarului supus atestării i se conferă gradul de calificare superior, fiind astfel promovată. Funcționarul supus atestării, la rândul său, își demonstrează calitățile sale doar prin completarea unui formular prezentat de către direcția de cadre. Deoarece în urma atestării foarte rar un lucrător este retrogradat sau transferat la o funcție mai inferioară, sau eșuează să treacă atestarea, aceasta relevă încă o dată caracterul formal și superficial al atestărilor petrecute în serviciul public.

6.4 Există oare reguli specifice pentru prevenirea nepotismului, cronyismului?

Surse: Legea serviciului public, Legea privind combaterea corupției și protecționismului, agențiile de presă

Legislația Republicii Moldova nu conține astfel de termeni precum nepotismul și cronyismul. Prevederile legale sau regulile concrete îndreptate spre prevenirea diverselor aspecte ale conflictului de interese sunt generice, voalate și dispersate.

Conform articolului 11 al Legii serviciului public, funcționarul public nu poate ocupa o funcție în subordine sau sub controlul funcțiilor deținute în acea autoritate publică sau în altele de rudele lui directe (părinții, frații, surorile, copiii) sau de rudele lui prin alianță (soțul, soția, părinții, frații, surorile soției sau soțului). În cazul în care sunt încălcate aceste restricții, funcționarul public este transferat într-o funcție care ar exclude o astfel de subordonare, iar dacă transferul este imposibil, unul este concediat, la decizia organului ierarhic superior.

Printre altele, funcționarul public nu are dreptul (a) să dețină două funcții în același timp sau să cumuleze o altă muncă, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizare juridică și în asociații obștești, a căror activitate este controlată, subordonată sau în anumite privințe este de competența autorității în care el este angajat, cu excepția activităților științifice, didactice de creație și de reprezentare a statutului în societățile economice; (b) să fie împuternicit al unor terțe persoane în autoritatea publică în care este angajat; (c) să desfășoare nemijlocit activitatea de întreprinzător ori să înlesnească, în virtutea funcției sale, activitatea de întreprinzător a persoanelor fizice și juridice în schimbul unor recompense, servicii, înlesniri.

Potrivit legislației în vigoare, funcționarul public, antrenat în una din activitățile enumerate mai sus, se avertizează de conducătorul autorității publice ca să abandoneze activitatea. Dacă după expirarea unei luni de la data avertizării, funcționarul nu abandonează activitatea, este concediat din funcția publică.

Funcționarul public concediat sau demisionat nu poate reprezenta interesele persoanelor fizice și juridice în problemele ce constituiau obiectul activității lui de serviciu și sunt considerate prin lege un secret de stat sau un alt secret ocrotit de lege.

De asemenea, conform articolului 7 al Legii privind combaterea corupției și protecționismului, funcționarului îi este interzis să participe cu drept de vot sau de decizie la examinarea și soluționarea problemelor ce vizează interesele sale personale sau interesele rudelor sale apropiate, să acorde oricărei persoane orice sprijin neprevăzut de actele normative în activitatea ei de întreprinzător și de altă natură, să fie însărcinatul cu afaceri al unor terți în autoritatea publică în care lucrează sau care i se subordonează, sau a cărei activitate o controlează.

Conform articolului 8 al aceleiași legi, funcționarului public i se interzice să beneficieze de privilegii pentru obținerea pentru sine și pentru alte persoane a creditelor și împrumuturilor, pentru procurarea hârtiilor de valoare, bunurilor imobiliare și altor bunuri, profitând de situația sa de serviciu sau să întreprindă alte acțiuni, precum și să primească servicii nelegitime.

Astfel, legislația Republicii Moldova în vigoare, în special Legea privind serviciul public, trebuie, pe de o parte, să definească în termeni concreți și clari noțiunea de nepotism și cronyism și, pe de altă parte, să stabilească reguli riguroase pentru prevenirea și combaterea acestor tipuri particulare ale conflictului de interese.

Mai mult ca atât, legislația trebuie să prevadă că atunci când un funcționar public are un conflict de interese (nepotism, cronyism), real, potențial sau aparent în cadrul exercitării atribuțiilor sale de serviciu, el trebuie să declare despre aceasta

superiorului său, evitând ca interesele sale private să intre în conflict cu poziția sa publică.

În ceea ce vizează aspectele practice ale implementării regulilor legale menționate, fiecare autoritate publică trebuie să instituie infrastructura necesară pentru declararea conflictului de interese și soluționarea oricăror probleme apărute în privința conflictului de interese.

În autoritățile publice persistă atât nepotismul, cât și cronyismul. De exemplu, la începutul lunii februarie, prim-ministrul Republicii Moldova a afirmat că nepotismul și favoritismul nu au fost dezrădăcinate complet din cadrul organelor fiscale, evidențiind că unii funcționari publici din organele fiscale își câștigă existența destul de bine prin vinderea diverselor tehnici și metode de evaziune fiscală către agenții economici.

Totodată, organele statale nu întreprind măsuri pentru prevenirea și combaterea acestor fenomene. Parlamentul Republicii Moldova a respins recent un proiect de lege despre modificarea legislației cu privire la combaterea corupției și protecționismului vis-a-vis de introducerea unui număr de sancțiuni concrete contra funcționarilor publici corupți. Proiectul prevede, în special, că funcționarii publici nu sunt eligibili pentru participarea la fondarea companiilor private, pentru administrarea activităților acestor companii (inclusiv, prin intermediari) sau pentru folosirea funcției lor în vederea asigurării unor privilegii în folosul companiilor private. Pentru încălcarea acestor prevederi s-a propus privarea de libertate pe un termen de la 2 până la 4 ani, sau amendă până la 5.400 lei. În afară de aceasta, funcționarii publici care încalcă aceste prevederi nu sunt eligibili pentru a ocupa funcții manageriale pe o perioadă de până la cinci ani. Proiectul a atras o atenție deosebită la abuzul de serviciu în procesul privatizării și încheierii contractelor comerciale având ca obiect proprietatea

de stat. Deprecierea intenționată a costului proprietății de stat din interes personal s-a propus a se pedepsi cu privațiune de libertate de la cinci până la zece ani. Parlamentul Republicii Moldova a respins acest proiect, motivând că el conține o mulțime de inconsecvențe juridice. De asemenea, legislativul a considerat că nu va fi corect a utiliza contra funcționarilor publici corupți astfel de sancțiuni precum confiscarea proprietății personale sau interzicerea de a ocupa funcții de răspundere pe o anumită perioadă de timp.

În Lituania, legea privind serviciul public definește destul de clar și explicit conceptul de nepotism, însă eșuează să definească în termeni precizi conceptul de cronyism. Astfel, legea Republicii Lituania privind ajustarea intereselor publice și private în serviciul public, menționează nu numai despre „rudele apropiate și membrii familiei”, dar și despre „alte persoane” care pot fi cauza unui conflict de interese în serviciul public. În afară de acesta, în Lituania a fost instituită Comisia Principală privind Etica Oficială, care are împuternicirea de a examina cereri privind conflictul de interese, inclusiv cele privind nepotismul.



Desen de A. Dimitrov

6.5 Există oare reguli /registre cu privire la primirea cadourilor și ospitalității? Dacă da, sunt oare ele actualizate? De către cine? 1. Au oare aceste persoane sau autorități împuternici legale de a impune declararea lor? 2. Au oare aceste persoane sau autorități personalul necesar pentru

investigarea alegerilor? 3. Ce înputerniciri de sancționare există contra parlamentarilor? 4. Au fost ele cândva invocate?

Surse: Legea serviciului public, Legea privind combaterea corupției și protecționismului, Legea despre statutul deputatului în Parlament, sondaje de opinie publică

Legislația Republicii Moldova conține doar unele prevederi generale privind primirea cadourilor și ospitalității de către funcționarii publici. Cu părere de rău, nu există un sistem clar definit al declarării, înregistrării și transmiterii în fondul special de stat a fiecărui cadou sau semn de ospitalitate primit.

Astfel, articolul 11 al Legii serviciului public prevede că funcționarul public nu are dreptul să primească daruri și servicii pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform normelor de politețe și ospitalitate recunoscute; să plece în delegație peste hotare din contul persoanelor fizice și juridice, cu excepția deplasărilor de serviciu, prevăzute în acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte sau conform înțelegerilor dintre autoritățile publice ale Republicii Moldova și organele respective din alte state. Funcționarul public, antrenat în una din activitățile enumerate se avertizează de conducătorul autorității publice ca să abandoneze activitatea. Dacă după expirarea unei luni de la data avertizării, funcționarul nu abandonează activitatea, este concediat din funcția publică.

Totodată, potrivit articolului 8 al Legii Republicii Moldova privind combaterea corupției și protecționismului, funcționarului public i se interzice să primească pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu orice recompensă, sub formă de bani, de servicii, etc., de la orice persoană fizică și juridică, precum și de la organizații nestatale și asociații obștești; să primească, în virtutea situației sale sociale, daruri și servicii, cu excepția semnelor de atenție simbolice, conform

normelor de politețe și de ospitalitate recunoscute, și a suvenirelor simbolice în timpul acțiunilor de protocol și altor acțiuni oficiale, a căror valoare nu depășește un salariu minim. Darurile a căror valoare depășește un salariu minim oferite fără știrea sa ori primite pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu de la persoane fizice și juridice din alte țări se transmit într-un fond special de stat în modul prevăzut de legislație; să accepte invitații de a efectua călătorii turistice, de tratament și de reconfortare, etc., în republică și în alte țări pe contul persoanelor fizice și juridice din țară și din străinătate, cu excepția călătoriilor întreprinse la invitația rudelor apropiate sau în cazurile prevăzute de acorduri internaționale. De asemenea, membrii familiei funcționarului nu au dreptul să primească daruri și servicii, invitații în călătorii turistice, de tratament și de reconfortare etc., pe contul persoanelor fizice și juridice din republică și din străinătate cu care funcționarul are legături de serviciu. Funcționarul este obligat să transmită, în modul prevăzut de legislația în vigoare, în fondul special de stat, bunurile primite ilegal de familia sa.

Legislația nu conține referințe mai detaliate și prevederi mai concrete privind organizarea și administrarea fondului special de stat sus menționat, precum și referințe privind monitorizarea activității funcționarilor publici în privința primirii, declarării și transmiterii cadourilor în concordanță cu exigențele legale.

Mai mult ca atât, potrivit rezultatelor sondajului de opinie „Corupția – așa cum o văd businessmanii și gospodăriile casnice” efectuat de către Centrul pentru Investigații Strategice și Reforme în luna noiembrie 2000, cadourile reprezintă 11,2% între businessmani și 13,8% între gospodăriile casnice drept „cale neoficială de soluționare a problemelor cu funcționarii publici”, pe când banii reprezintă 63,5% și corespunzător 59,9%.

În Republica Lituania, însă, procedura de acceptare și, respectiv, responsabilitate pentru cadouri și ospitalitate este prevăzută în legea cu privire la ajustarea intereselor publice și private în serviciul public. Mai mult ca atât, Comisia Principală pentru Etica Oficială a elaborat reguli specifice pentru acceptarea cadourilor și păstrarea lor și exercitarea controlului asupra conformității cu prevederile legii menționate. Cadourile acceptate în baza protocolului internațional și care sunt proprietatea statului sau autorităților guvernamentale locale, sunt înregistrate în Registrul pentru considerarea cadourilor internaționale. Comisia Principală pentru Etica Oficială are dreptul să exercite investigații asupra procedurilor de acceptare a cadourilor și ospitalității, precum și de păstrare a cadourilor.

În ceea ce privește cazurile de sancționare a parlamentarilor, conform articolului 2, alineatul 8 al Legii Republicii Moldova despre statutul deputatului în Parlament, ridicarea mandatului de deputat are loc în caz de absență sistematică și fără motive întemeiate a deputatului de la lucrările Parlamentului și ale comisiei permanente din a cărei componență face parte; refuz repetat de a executa legile și hotărârile Parlamentului; participarea la activitatea unor organe anticonstituționale; comitere de acțiuni ce contravin Constituției și legilor; în caz de incompatibilitate.

Articolul 10 al Legii despre statutul deputatului în Parlament prevede că deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată pe cauză penală sau contravențională fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului după ascultarea lui. Cererea la reținere, arest, percheziție sau trimitere în judecată penală ori contravențională este adresată președintelui Parlamentului de către Procurorul General. Președintele Parlamentului o aduce la cunoștința deputaților în ședință publică în cel mult 7 zile de la parvenirea acesteia și o trimite de îndată spre examinare Comisiei juridice pentru numiri și

imunități, care, în cel mult 15 zile, va constata existența unor motive temeinice pentru aprobarea cererii. Raportul Comisiei este supus examinării și aprobării Parlamentului imediat, în cel mult 7 zile de la prezentarea acestuia. Parlamentul decide asupra cererii Procurorului General cu votul secret al majorității deputaților aleși. Acțiunea penală împotriva deputatului poate fi intentată numai de Procurorul General.

Conform articolului 11, în caz de infracțiune flagrantă, deputatul poate fi reținut la domiciliu pe o durată de 24 de ore numai cu încuviințarea prealabilă a Procurorului General. Acesta trebuie să informeze neîntârziat președintele Parlamentului asupra reținerii. Dacă Parlamentul consideră că nu există temeii pentru reținere, trebuie să dispună imediat revocarea acestei măsuri. Reținerea, arestul sau percheziția deputatului în alte împrejurări sau din alte motive nu se admit. Articolul 12 stabilește că cererile privind ridicarea imunității parlamentare se înscriu cu prioritate pe ordinea de zi a ședinței Parlamentului.

Astfel, pe de o parte, deși deputații se bucură de imunitate parlamentară, există mijloace legale pentru sancționarea lor în anumite cazuri prevăzute de legislație. Pe de altă parte, în pofida faptului că legislația în vigoare prevede posibilități de sancționare a parlamentarilor, uneori aceste dispoziții legale sunt interpretate nu pentru a combate corupția, ci pentru a combate opoziții politice. De exemplu, sub prisma evenimentelor social-politice din prezent, Parlamentul Republicii Moldova, majoritatea fiind deținută de Partidul Comuniștilor din Moldova, a ridicat imunitatea parlamentară a trei deputați din grupul parlamentar minoritar al Partidului Popular Creștin Democrat. Procurorul General a propus ridicarea imunității parlamentare în vederea tragerii la răspundere administrativă a acestor deputați pentru organizarea și participarea la protestele din Piața Marii Adunări Naționale. În afară de aceasta, în istoria Parlamentului Republicii

Moldova se cunosc și alte două cazuri de ridicare a imunității parlamentare, când în 2001 doi membri ai aceluiași grup parlamentar au fost privați de imunitatea parlamentară.

În Republica Moldova s-au întreprins careva încercări de a elabora un proiect de lege privind lobbyismul, dar eforturile nu s-au încununat cu succes, rămânând o sarcină la moment.

În Lituania, legea privind ajustarea intereselor publice și private în serviciul public și legea privind activitatea de lobbyist se aplică în egală măsură tuturor cetățenilor, inclusiv membrilor Parlamentului. Potrivit acestor legi, Comisia Principală pentru Etica Oficială controlează conformitatea tuturor persoanelor din serviciile publice centrale și locale cu prevederile legilor. Comisia Principală pentru Etica Oficială raportează în fața Parlamentului. Cu toate acestea, în virtutea statutului de inviolabilitate al parlamentarilor și Regulamentului Parlamentului, o unitate structurală specială activează în Parlament și anume – Comisia parlamentară pentru etică și proceduri, care supraveghează ca membrii Parlamentului să completeze declarațiile lor privind interesele private la timp și corect, ține evidența acestor declarații. Comisia parlamentară, în anumite cazuri, poate investiga activitatea unui membru al Parlamentului.

6.6 Există oare restricții în vederea angajării funcționarului public după încetarea serviciului public?

Surse: Legea serviciului public

Restricțiile asupra activității sau angajării fostului funcționar public, adică după încetarea funcției publice, sunt prevăzute în Legea privind serviciul public. Alineatul (5) al articolului 11 al legii stabilește că funcționarul public concediat sau demisionat nu poate reprezenta interesele persoanelor fizice și juridice în problemele ce constituie obiectul activității lui de serviciu și

sunt considerate prin lege un secret de stat sau un alt secret ocrotit de lege.

În comparație cu situația din Moldova, Republica Lituania reglementează astfel de restricții prin legea cu privire la ajustarea intereselor publice și private în serviciul public și legea privind activitatea de lobbyist. Astfel, articolul 18 al legii Republicii Lituania privind ajustarea intereselor publice și private în serviciul public prevede că după încetarea funcției în serviciul public central sau local, o persoană nu are dreptul pe o perioadă de un an să se angajeze în instituțiile de management sau audit ale întreprinderilor, cu condiția că pe perioada de un an imediat înainte de încetarea funcției sale în serviciul public, îndatoririle sale erau direct legate de supravegherea sau controlul afacerilor acelor întreprinderi. Iar conform articolul 3 al legii Republicii Lituania privind activitatea de lobbyist, fostul politician sau funcționar public nu are dreptul să se implice în activități de lobbyism dacă nu a trecut un an din ziua încetării mandatului sau funcției sau din ziua când el a pierdut statutul de funcționar public până în ziua când a cerut să fie înscris pe lista lobbyștilor.

În Moldova, prevederea legală ce reglementează restricțiile pentru foștii funcționari publici în ceea ce privește activitățile sau angajarea lor, este foarte generalizată și superficială. Aceste restricții nu sunt specificate în vederea lărgirii câmpului de cuprindere. Nu se indică perioada de timp pentru care restricțiile acționează. Cazurile reale privind invocarea articolului corespunzător al Legii serviciului public nu sunt publicate în sursele de informare în masă și mecanismul de aplicare în practică a acestei prevederi nu funcționează.

Sunt frecvente cazurile când funcționarii publici, fiind angajați ai serviciul public, fie abuzează de funcția sa, fie utilizează informațiile confidențiale primite în exercitarea atribuțiilor lor

de serviciu pentru a obține posibilități viitoare de angajare în sectorul privat.

6.7 Sunt oare publicate procedurile și criteriile pentru deciziile administrative (acordarea autorizațiilor, licențelor, împrumuturilor bancare, terenurilor pentru construcții, impunerilor fiscale, etc.)?

Surse: Legea serviciului public, Legea privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, agențiile de presă

Legea serviciului public stabilește că autoritățile publice își desfășoară activitatea pe principiul democratismului și publicității, adică punerea în discuție publică a proiectele de decizii în probleme de importanță socială, examinarea cererilor și petițiilor cu participarea petiționarilor (la revendicarea cetățenilor) și informarea organelor de presă și altor mijloace de informare în masă despre activitatea autorităților publice (cu excepția datelor ce constituie secret de stat sau un alt secret ocrotit de lege).

Totodată, Legea Republicii Moldova privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale stabilește că legile și alte acte ale Parlamentului, decretele președintelui Republicii Moldova, actele internaționale, actele Curții de Conturi, hotărârile, ordonanțele și dispozițiile Guvernului, actele normative ale ministerelor și departamentelor, Băncii Naționale a Moldovei, inclusiv informația cu privire la înregistrarea, sistarea și încetarea activității partidelor, altor organizații socio-politice și a organizațiilor obștești, precum și a agenților economici trebuie să fie publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

În afară de aceasta, ministerele și departamentele corespunzătoare pot publica fie în alte ziare de profil, fie în publicațiile proprii (sau prin declarații de presă) informația

corespunzătoare, dar respectându-se prevederilor Legii Republicii Moldova privind accesul la informație.

Practica, însă, arată că cel mai des această informație nu este disponibilă publicului prin mijloacele de informare în masă. Mai mult ca atât, uneori, pentru obținerea informației respective în timp util persoana este pusă în situația fie a plăti mită, fie a face uz de alte căi ilegale în vederea căpătării datelor indispensabile pentru desfășurarea unei afaceri comerciale.

La 6 martie 2002 a intrat în vigoare ordinul comun al Ministerului Economiei și Camerei de Licențiere privind aprobarea condițiilor de licențiere a unor genuri de activitate. Din această zi, Camera de Licențiere a început înregistrarea cererilor și eliberarea licențelor de tip nou pe un termen de 5 ani. Agenții economici nu mai sunt nevoiți să meargă la diferite instituții pentru a întocmi documentele necesare, dar vor primea totul într-un singur loc – Camera. Ea emite licențe într-un termen de 15 zile, astfel reducând de 2 ori timpul prevăzut anterior, iar „asortimentul” licențelor a fost redus de la 117 la 55. Clientul ce depune cerere, plătește un singur preț și primește licența ce-i permite să desfășoare câteva tipuri de activități. Personalul Camerei reprezintă 35 de angajați. Anterior, activitatea de licențiere implica mai mult de 200 de funcționari publici din diferite ministere. Camera efectuează controalele asupra activităților deținătorilor de licență nu mai des decât o dată pe an, cu excepția cazurilor când ceva extraordinar este raportat Camerei în perioada dintre controalele preconizate.

6.8 Există oare mecanisme de înaintare a petițiilor pentru funcționarii publici și măsuri de protecție a denunțătorilor / persoanelor care acordă ajutor organelor de aplicare a legii?

Surse: Legea serviciului public, Legea cu privire la protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal

Un principiu fundamental al activității serviciului public, stabilit de Legea serviciului public, este protejarea activității legitime a funcționarului public, adică curmarea încercărilor de a-l împiedica să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu, responsabilitatea cetățenilor pentru atentatele la activitatea legală a funcționarului și pentru nesupunere dispozițiilor sau cerințelor lui legitime. De asemenea, conform aceleiași legi, funcționarul are dreptul să beneficieze de protecție juridică, în corespundere cu statutul său.

Funcționarul public își desfășoară activitatea în condițiile legislației în vigoare și în limitele atribuțiilor sale de serviciu. În cazul în care funcționarului public i se încredințează o însărcinare a cărei legalitate este îndoielnică, el are obligația să informeze imediat șeful nemijlocit, iar dacă însărcinarea rămâne în vigoare, să se adreseze conducerii ierarhic superioare și să execute însărcinarea, dacă se confirmă legitimitatea ei. La solicitarea funcționarului, însărcinarea a cărei legalitate trezește îndoieli se emite în scris. Răspunderea pentru efectele îndeplinirii unor însărcinări nelegale o poartă persoana cu funcție de răspundere care a aprobat executarea lor.

Legea Republicii Moldova privind serviciul public se limitează doar la stabilirea unor reguli, fără a institui mijloacele de implementare a acestor prevederi, în special mecanismul de protecție a funcționarilor publici în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu contra diferitor imixțiuni sau atentate. Cu toate acestea, dacă sunt prezente toate elementele și condițiile necesare pentru acordarea protecție de stat, funcționarul public poate cădea sub incidența Legii Republicii Moldova cu privire la protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal.

Astfel, în ceea ce privește măsurile de protecție a denunțătorilor, Legea Republicii Moldova cu privire la protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor

persoane care acordă ajutor în procesul penal stabilește că protecția de stat a persoanelor, care au participat la depistarea, prevenirea, curmarea, cercetarea și descoperirea crimelor, la examinarea judiciară a dosarelor penale trebuie să se asigure prin înfăptuirea de către organele de stat abilitate a măsurilor juridice, organizatorice, tehnice și de altă natură, menite să apere viața, sănătatea, averea, precum și alte drepturi și interese legitime ale persoanelor interesate și ale membrilor familiilor acestora ori ale rudelor lor apropiate, împotriva acțiunilor și atentatelor ilegale.

Aplicarea procedurii de protecție de stat trebuie să fie considerată adecvată în cazul când se constată dependența directă a poziției persoanei, căreia urmează să i se acorde protecția de stat, de perspectiva depistării, prevenirii, curmării, cercetării și descoperirii crimelor, precum și a examinării judiciare a dosarelor penale ce țin de crima organizată. De protecția de stat, în conformitate cu prezenta lege, beneficiază: persoanele care au declarat organelor de drept despre crimele comise, au participat la depistarea, prevenirea, curmarea, cercetarea și descoperirea acestora; martorii; părțile vătămate și reprezentanții lor legali în procesele penale; persoanele bănuite, învinuite, inculpații și reprezentanții lor legali în procesele penale, persoanele condamnate; rudele apropiate ale persoanelor enumerate.

Drept motiv pentru aplicarea măsurilor de protecție de stat privind persoana protejată trebuie să servească declarația acestei persoane și primirea de către organul ce asigură protecția de stat a informație operative sau a altor date despre amenințarea securității persoanei respective. Drept temei pentru aplicarea măsurilor de protecție de stat privind persoana protejată trebuie să servească stabilirea datelor despre existența reală a amenințării cu moartea, a aplicării violenței, a nimicirii sau deteriorării averii ori alte acțiuni nelegitime în legătură cu

acordarea de ajutor de către persoana respectivă în procesul penal.

Astfel, în funcție de circumstanțele concrete, pentru asigurarea securității persoanelor protejate, pot fi aplicate următoarele măsuri de protecție de stat: paza personală, paza locuinței și averii; eliberarea mijloacelor speciale de apărare individuală, de legătură și de informare privind pericolul; plasarea temporară în locuri lipsite de pericol; tănuirea datelor despre persoana protejată; schimbarea locului de muncă (serviciu) sau studii; strămutarea în alt loc de trai, cu atribuire obligatorie a locuinței (casă, apartament); schimbarea actelor de identitate prin schimbarea numelui, prenumelui și patronimicului; schimbarea exteriorului; examinarea cauzei în ședință judiciară închisă.

Deși există cadrul juridic pentru protecția persoanelor care acordă ajutor organelor de aplicare a legii, inclusiv a funcționarilor publici, lipsa unei baze materiale și a surselor financiare, precum și imperfecțiunile organizatorice accentuează necesitatea unui mecanism bine structurat de implementare a prevederilor legale corespunzătoare.

În Lituania, nici legea privind administrația publică, nici legea cu privire la serviciul public nu prevăd un mecanism pentru protecția funcționarilor publici contra persecuțiilor ilegale pentru criticism.

6.9 Există oare mijloace de înaintare a petițiilor de către membrii publicului?

Surse: Legea serviciului public, Legea cu privire la combaterea corupției și protecționismului, Legea cu privire la petiționare, Legea cu privire la avocații parlamentari

Principiul fundamental de democratism și publicitate al activității serviciului public, prevăzut de articolul 4 al Legii Republicii Moldova privind serviciul public, cuprinde și

examinarea cererilor și plângerilor cu participarea petiționarilor (la revendicarea cetățenilor). Astfel, potrivit articolului 10 al Legii serviciului public, funcționarul public este obligat să examineze la timp propunerile, cererile și plângerile cetățenilor în domeniul activității sale de serviciu, în conformitate cu legislația. Iar articolul 7 al Legii Republicii Moldova privind combaterea corupției și protecționismului stabilește că funcționarul public nu are dreptul să încalce procedura, stabilită prin acte normative, de examinare și soluționare a adresărilor persoanelor fizice și juridice, precum și a altor probleme ce țin de competența sa.

Totodată, Legea Republicii Moldova cu privire la petiționare stabilește mecanismul de înaintare a petițiilor de către cetățenii Republicii Moldova și organizațiile legal constituite în numele colectivelor pe care le reprezintă, de către cetățenii străini și apatrizi ale căror drepturi sau interese legitime au fost încălcate pe teritoriul Republicii Moldova, precum și modalitatea de examinare a acestor petiții adresate autorităților publice în scopul apărării drepturilor și intereselor lor legitime. Prin petiție se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare adresată autorităților publice, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri.

Petițiile ce țin de problemele securității naționale, de drepturile și interesele legitime ale unor grupuri largi de cetățeni ori care conțin propuneri privind modificarea legislației, deciziilor organelor de stat, trebuie să fie adresate președintelui Republicii Moldova, Parlamentului și Guvernului. Petițiile care abordează toate celelalte probleme trebuie să fie adresate organelor sau persoanelor oficiale de a căror competență nemijlocită ține soluționarea lor. Petițiile în care este atacat un act, o decizie, o acțiune ori inacțiune a unui organ administrativ sau persoană oficială, care au lezat drepturile și interesele

legitime ale petiționarilor, trebuie să fie adresate organului ierarhic superior, iar în lipsa acestuia instanței de judecată.

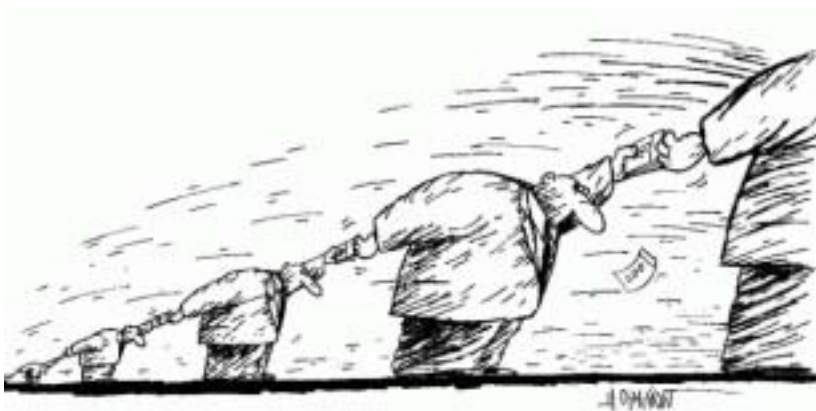
Persoanele de stat de rang superior trebuie să primească petiționarii în audiență în modul stabilit de ele, dar nu mai rar de o dată pe lună. Conducătorii de ministere și departamente trebuie să organizeze primirea petiționarilor nu mai rar de două ori pe lună, iar conducătorii organelor administrației publice locale, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor – nu mai rar de o dată pe săptămână.

Petiționarii, care consideră că drepturile lor sunt lezate și nu sunt de acord cu deciziile organului sau persoanei oficiale care a examinat petiția, au dreptul de a se adresa în instanța de contencios administrativ în termen de 6 luni din ziua comunicării deciziei sau, în caz dacă în intervalul menționat nu au primit răspuns – din ziua când trebuiau să-l primească. Instanța de contencios administrativ examinează cererea conform Legii contenciosului administrativ.

Atunci când lezarea drepturilor și intereselor legitime ale petiționarilor implică relațiile de muncă (de exemplu, litigiile de muncă), relații civile sau infracțiuni penale, modul de examinare a petițiilor este stabilit corespunzător de legislația munci, de procedură civilă și de procedură penală.

Iar în cazul încălcării drepturilor și libertăților constituționale ale omului, modul de examinare a cererilor este reglementat de legislația cu privire la avocații parlamentari. Avocații parlamentari contribuie la repunerea în drepturi a cetățenilor, activitatea lor asigurând astfel garantarea respectării drepturilor și libertăților constituționale ale omului de către autoritățile publice, instituții, organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate, asociațiile obștești și persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile. Avocații parlamentari trebuie să examineze sesizările cetățenilor Republicii Moldova, cetățenilor străini și apatrizilor care locuiesc permanent sau se

află temporar pe teritoriul ei, ale căror drepturi și interese legitime au fost încălcate în Republica Moldova. Ei trebuie să examineze cererile privind deciziile sau acțiunile (inacțiunile) autorităților publice, instituțiilor, organizațiilor și întreprinderilor, asociațiilor obștești și persoanelor cu funcții de răspundere care, conform opiniei petiționarului, au încălcat drepturile și libertățile sale constituționale. Nu fac obiectul activității avocaților parlamentari cererile privind legile și hotărârile Parlamentului, decretele președintelui Republicii Moldova, hotărârile și dispozițiile Guvernului.



Desen de A. Dimitrov

Mijloacele de informare în masă elucidează, din când în când, unele cazuri de încălcare a drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor (cele minore), dar însăși procedura de examinare a petițiilor și plângerilor depuse de persoanele fizice sau juridice trebuie să fie mai transparentă. Un mecanism de monitorizare și control asupra îndeplinirii și conformității funcționarilor publici cu prevederile legislației privind petiționarea trebuie înființat. Persoanele fizice și juridice trebuie să aibă un acces mai larg la mijloacele disponibile conform legislației pentru înaintarea plângerilor în vederea apărării drepturilor și intereselor lor legitime. Finalmente, funcționarii publici și

autoritățile publice trebuie să colaboreze în strânsă legătură cu persoanele implicate în vederea găsirii căilor optime de soluționare a problemelor ce au servit ca bază pentru înaintarea plângerilor.

În Republica Lituania, mecanismul și posibilitățile de înaintare a plângerilor de către cetățeni sunt prevăzute în legea privind administrația publică și legea cu privire la ombudsmanii parlamentari. Legea Republicii Lituania cu privire la administrația publică stabilește procedurile pentru înaintarea plângerilor contra statului și instituțiilor guvernamentale locale, precum și pentru investigarea solicitărilor și cererilor cetățenilor. Iar ombudsmanii parlamentari investighează plângerile cetățenilor privind abuzul de serviciu și birocrăția funcționarilor din guvern, administrația de stat și instituțiile guvernamentale locale.

7. POLIȚIA ȘI PROCURATURA

7.1 Este oare comisarul poliției independent? Adică, angajarea la serviciu este bazată pe sistemul de merit? Acel care este angajat este oare protejat de la eliberarea din funcție fără justificări relevante?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Legea cu privire la poliție nr.416-XII din 18.12.1990, Hotărârea Guvernului cu privire la structura organizatorică, limita efectivului și Regulamentul Ministerului Afacerilor Interne nr.844 din 30.07.98

În corespundere cu actele normative indicate, ca organ de drept al autorităților publice, poliția Republicii Moldova se divizează în poliție de stat și poliție municipală. Poliția de stat își exercită atribuțiile pe întreg teritoriul Republicii Moldova, poliția municipală – pe teritoriul unității administrative respective. Poliția de stat în activitatea sa se subordonează Ministerului Afacerilor Interne. Poliția municipală se subordonează concomitent Ministerului Afacerilor Interne și autorităților administrației publice locale. Controlul asupra activității poliției se desfășurează de Ministerul Afacerilor Interne, iar asupra activității poliției municipale – și de autoritățile administrației publice locale. Conducerea M.A.I. este exercitată de către ministru, care este desemnat și eliberat din funcție de președintele Republicii Moldova.

Ocuparea posturilor în organele, instituțiile și subunitățile poliției poate fi efectuată atât pe bază de concurs, cât și prin încheierea de contracte în modul stabilit de Ministerul Afacerilor Interne. Aparatul M.A.I. și subdiviziunile din subordine nemijlocită se completează cu personal din corpul de comandă și angajați civili, dotați cu calități morale și profesionale adecvate pentru exercitarea funcțiilor și atribuțiilor M.A.I.

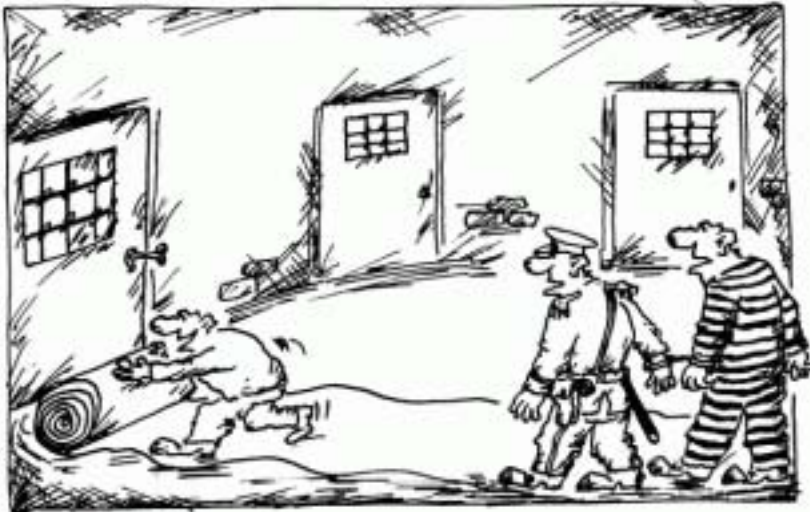
Angajarea, transferarea și concedierea din poliție se efectuează în conformitate cu Legea cu privire la poliție. Codul muncii și alte acte legislative se aplică în măsura în care nu contravin acestei legi.

Colaboratorul poliției poate fi concediat din serviciu:

1. pe motive de vârstă;
2. pe motive de boală;
3. din cauza sănătății șubrede;
4. în cazul reducerii statelor de personal;
5. la expirarea termenului serviciului prevăzut în contract;
6. pentru ne corespundere funcției;
7. pentru încălcarea disciplinei;
8. pentru săvârșirea unor contravenții ce discreditează efectivul de trupă și corpul de comandă;
9. în baza hotărârii judecătorești;
10. în cazul pierderii cetățeniei Republicii Moldova;
11. în legătură cu transferul la lucru în alt minister, departament și organizație;
12. în legătură cu alegerea într-o funcție electivă în autoritățile publice;
13. în legătură cu restabilirea în serviciu a persoanei care a îndeplinit anterior această funcție, în situația când colaboratorul poliției a refuzat să fie numit în altă funcție;
14. conform cererii personale.

În corespundere cu Regulamentul Ministerului Afacerilor Interne, ministrul numește și destituie din funcție conducătorii de subdiviziuni ale M.A.I., instituții de învățământ, șeful Direcției Afacerilor Interne a U.T.A. Găgăuzia, la propunerea guvernatorului Găgăuziei și cu acordul Adunării Populare a Găgăuziei; comisarii de poliție și, în conformitate cu nomenclatura M.A.I., alți conducători ai organelor din subordine; confirmă numirea și destituirea din funcție a șefului

poliției municipale județene, după numirea sau destituirea lui din funcție de către Consiliul județean.



Desen de I. Mățu

În corespundere cu legea, colaboratorul poliției este persoană inviolabilă și se află sub protecția statului. Persoana, onoarea și demnitatea lui sunt ocrotite de lege. Colaboratorul poliției are dreptul să atace în instanța judecătorească hotărârile persoanelor din organele poliției și din autoritățile administrației publice, adoptate asupra lui, dacă consideră că ele lezează împuternicirile și demnitatea lui personală.

Antrenarea poliției la îndeplinirea sarcinilor care, conform legii nu țin de atribuțiile ei, se interzice. Nimeni nu are dreptul să se amestece în activitatea poliției, ce ține de exercitarea funcțiilor ei. În cadrul poliției nu se admite activitatea partidelor politice și a altor asociații social-politice ale cetățenilor.

Situația *de facto*. Datorită faptului că în ultimii ani funcționarii nu sunt remunerați și asigurați la nivelul convenit, precum și din alte motive, multe funcții rămân vacante. Conform datelor M.A.I. la 1 ianuarie 2001 incompletul în organele afacerilor

interne a constituit 1812 unități (11,9%), inclusiv 471 (7,2%) corpul de comandă și 1341 (15,3%) efectivul de trupă. Întru îndeplinirea sarcinilor care stau în fața structurilor respective, nu rareori conducerea purcede la angajarea unor persoane slab pregătite, cu standarde etice joase, chiar persoane întâmplătoare, fără a organiza concursuri de selectare pe bază de merit. În principiu, nici conducătorii de subdiviziuni sau comisarii de poliție nu sunt selectați prin concurs, dar sunt numiți sau destituiți din funcție la discreția conducerii M.A.I., care se modifică destul de frecvent în legătură cu schimbarea frecventă a guvernelor.

Conform datelor statistice, pe parcursul anului 2000 din diferite motive din cadrul organelor afacerilor interne s-au concediat 1774 colaboratori, inclusiv din proprie inițiativă – 1115, iar în 11 luni 2001 - 2117 lucrători, inclusiv 1245 din propria inițiativă (de menționat că efectivul poliției de stat este de 8500 persoane, carabinieri – 4500 persoane, poliția municipală – circa 25000). Începând cu a.1998 numărul celor concediați prevalează față de numărul celor angajați și continuă să crească numărul celor concediați din inițiativă proprie, motivând că nu se respectă condițiile contractului și a legislației în vigoare.

Este foarte îngrijorător faptul că în foarte multe cazuri locurile sunt abandonate de persoane cu nivel înalt de profesionalism. Cum a fost indicat în nota informativă privind rezultatele M.A.I. pe a.2000, numai în ultimii 5 ani s-au schimbat 548 lucrători ai poliției judiciare, majoritatea din ei fiind cu o experiență bogată în combaterea criminalității. Această tendință există și în prezent. Din aceste considerente se cere tot mai insistent implementarea reală a Legii serviciului public nr.443-XIII din 04.05.95 și Hotărârii Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante în autoritățile publice nr.1038 din 07.11.97, ceea ce ar permite ameliorarea problemei ce ține selectarea persoanelor convenite(profesioniste) pentru o

activitate eficientă de combatere a criminalității, inclusiv a corupției.

Practica denotă, că o bună parte din lucrătorii de poliție, inclusiv conducători, concediați din inițiativa conducerii (administrației), sunt concediați ilegal. Există mai multe procedee care se utilizează pentru concedierea persoanelor „nedorite”. Unul din ele (foarte răspândit) este crearea unui climat psihologic insuportabil, în rezultat persoanele respective din inițiativă proprie se concediază din organe. În cazul când persoana respectivă nu face acest lucru și în alte cazuri, chiar și în privința unor subdiviziuni întregi, se organizează atestarea efectivului sau se adoptă o nouă structură, încadrarea în care este însoțită de petrecerea atestării efectivului - procedură legală prevăzută pentru numirea în funcțiile respective a persoanelor calificate și înlăturarea persoanelor, care nu corespund funcției. Specificul constă în aceea că în rezultatul acestei proceduri, s-ar părea legale, în multe cazuri sunt destituite din funcție și, ca urmare, eliberate din organe persoanele „nedorite”, iar în funcțiile respective se numesc persoane mediocre. Astfel, de exemplu, s-a întâmplat cu efectivul Departamentului pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției, structura căruia pe parcursul a 4 ani (1997-2001) a fost modificată de 5 ori, iar încadrarea în structura nouă a fost însoțită de atestarea efectivului. Printre persoanele neatestate din motivul necorespunderii funcției au fost concediate și unele persoane „nedorite” sub pretextul necorespunderii funcției deținute. O parte din cei concediați ilegal mai apoi au fost restabiliți în funcție în baza sentinței instanței de judecată. Astfel, rezultatele atestației petrecute în anul 2001 în Departamentul pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției denotă că din 175 lucrători supuși atestației în privința 59 de persoane a fost adoptată hotărârea că nu corespund funcției deținute. Conform hotărârii instanței de judecată pe parcursul anului 2001 au fost restabiliți în serviciu

5 persoane, iar pe parcursul a numai 2 luni 2002 deja 3 persoane.

O altă modalitate de eliberare ilegală din funcție este intentarea nemotivată a dosarului penal împotriva lucrătorilor de poliție, dosare care servesc drept temei pentru înlăturarea sau eliberarea persoanei din funcție. Mai apoi dosarele penale în privința acestor persoane se clasează din lipsa componenței de infracțiune. Astfel, conform datelor aceluiași Departament, împotriva lucrătorilor lui pe parcursul anului 1998 au fost intentate 12 dosare penale, din care 6 dosare sunt clasate, 2 se examinează în instanța de judecată, 4 au fost suspendate; în a.1999 au fost intentate 19 dosare, din ele clasate din lipsa componenței de infracțiune 3 dosare, se examinează în instanța de judecată 8 dosare; în anul 2000 – intentate 14 dosare penale, clasate 2, în instanța de judecată se examinează 8 (pe 1 dosar persoana a fost achitată).

În astfel de condiții nu poate fi asigurată continuitatea procesului de luptă și eficacitatea activității de combatere a criminalității.

De aici și apare necesitatea vitală, pe de o parte, de a implementa tot mai adânc un control intern efectiv pentru a nu permite lucrătorilor lui de a utiliza funcția sa pentru comiterea abuzurilor și actelor de corupție, iar pe de alta, de a crea mecanismul ce asigură securitatea organului și lucrătorilor lui implicați în lupta de combatere a criminalității, mai cu seamă a crimei organizate și corupției.

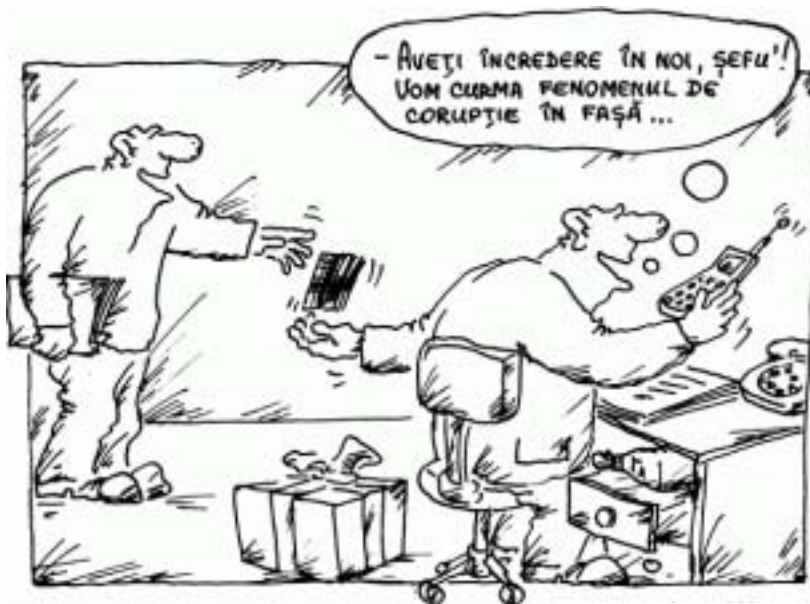
7.2 Sunt oare procurorii independenți?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Legea cu privire la procuratură nr.902-XII din 29.01.92, Legea privind gradele de clasificare și gradele speciale militare ale lucrătorilor din Procuratura Republicii Moldova nr.920-XIII din 11.07.96, Legea privind stimularea procurorilor și anchetatorilor din

procuratură și răspunderea lor disciplinară nr.921-XIII din 11.07.96

În corespundere cu actele normative indicate, procuratura își exercită atribuțiile ca organ autonom în sistemul organelor judecătorești. Procuratura conduce și exercită urmărirea penală, reprezintă învinuirea în instanțele judecătorești în condițiile legii. Pe lângă aceasta, procuratura exercită supravegherea executării și respectării legilor.

Sistemul organelor procuraturii cuprinde Procuratura Generală, procuraturile teritoriale și procuraturile specializate.



Desen de I. Mățu

Procurorul General este numit în funcție de către Parlament, la propunerea președintelui acestuia. Procurorul Republicii Moldova are un prim-adjunct și adjuncți numiți, la recomandarea lui, de către Parlament. Procurorii ierarhic

inferiori sunt numiți de procurorul general și îi sunt subordonați. Mandatul procurorilor este de 5 ani. În exercitarea mandatului procurorii se supun numai legii. În corespundere cu Legea cu privire la procuratură este inadmisibilă intervenția în exercitarea supravegherii de procuror. Exercițarea de influență asupra procurorului, prin orice modalitate și de către orice persoană, pentru a se lua hotărâri nelegale atrage după sine răspundere în conformitate cu legea. Nimeni nu este în drept, fără permisiunea procurorului și a anchetatorului, să comunice datele controalelor, ale anchetei prealabile efectuate de organele procuraturii.

Procurorii în perioada mandatului pot fi destituiți din funcție de către procurorul general, în conformitate cu legislația muncii și cu legea privind stimularea și răspunderea disciplinară a procurorilor. Procurorii nu pot fi membri ai organelor electivă, a căror activitate o supraveghează. De asemenea, nu se admite crearea de partide și de alte organizații social-politice și nici activitatea acestora în organele procuraturii. Procurorii și anchetatorii nu pot fi membri ai nici unui partid, altor organizații și mișcări social-politice și în exercitarea atribuțiilor de serviciu se supun numai legii.

Situația *de facto*. Pe de o parte, procuratura nu este în măsura necesară independentă. Activitatea ei este influențată de fracțiunea majoritară a Parlamentului, dat fiind faptul că conducerea Procuraturii Generale este numită de către Parlament. Pe de altă parte, procurorii sunt într-o măsură mai independenți decât ar fi necesar și se motivează prin faptul că nu este reglementat un control judiciar asupra activității și deciziilor procuraturii, precum și de faptul că procurorii și anchetatorii procuraturii dispun de imunitate, acordată prin lege. De obicei, controlul asupra activității și deciziilor organelor procuraturii nu are loc sau are loc foarte rar. Controlul asupra activității și deciziilor procuraturii poate fi efectuat în realitate numai de către Parlament (sau Comisia

Parlamentară pentru Securitatea Națională) și este legat de același fapt că procurorul general și adjuncții lui sunt numiți de către Parlament.

Considerăm că problema controlului judiciar asupra activității și deciziilor procuraturii este legată de problema divizării puterilor în stat (legislativă, executivă și judecătorească). Privitor la locul și rolul procuraturii se constată că în Republica Moldova s-a păstrat, în principiu, structura ex-sovietică, prin care procuratura, fiind un organ de drept, nu este o structură a Guvernului, dar o structură care, conform Legii cu privire la procuratură (art.1 p.4), „își exercită atribuțiile ca organ autonom în sistemul organelor judecătorești”, fără a fi real în sistemul organelor judecătorești. Posibil, din aceste motive bântuie părerea că procuratura se consideră ca „stat în stat”. În așa condiții controlul asupra activității și deciziilor procuraturii nu poate fi eficient și, deci, urmează a fi determinat locul și rolul procuraturii în cercul organelor de drept. Anume din aceste motive în cadrul reformei de drept s-a propus și se propune subordonarea Procuraturii Generale Ministerului Justiției după modelul statelor democratice dezvoltate cu înlăturarea funcției de exercitare a supravegherii și astfel atribuind procuraturii rolul așteptat, fapt ce ar permite rezolvarea problemelor menționate, inclusiv a controlului judiciar asupra activității și deciziilor ei.

7.3 Există oare unități specializate pentru cercetarea și anchetarea cazurilor de corupție?

Surse: Legea cu privire la poliție nr.416-XII din 18.12.1990, Hotărârea Guvernului cu privire la structura organizatorică, limita efectivului și Regulamentul Ministerului Afacerilor Interne nr.844 din 30.07.98, Legea cu privire la procuratură nr.902-XII din 29.01.92, Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr.753-XIV din 23.12.99, Legea privind combaterea corupției și protecționismului

nr.900-XIII din 27.06.96, Legea privind activitatea operativă de investigații nr.45-XIII din 12.04.94

În scopul luptei cu corupția în cadrul poliției și procuraturii au fost create și funcționează subdiviziuni specializate de combatere a corupției: Departamentul pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției în cadrul Ministerului Afacerilor Interne și Secția Anticorupție în cadrul Procuraturii Generale. Conform informațiilor oficiale, în februarie 2002 au fost operate modificări și completări în Legea cu privire la Guvern, potrivit cărora a fost aprobată crearea Centrului pentru Combaterea Crimei Economice și Corupției prin fuzionarea Departamentului Control Financiar și Revizie pe lângă Ministerul Finanțelor, Direcției Anticorupție a Departamentului pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției și a Direcției poliției economico-financiare ale Inspectoratului General al Poliției al Ministerului de Interne și Gărzii Financiare a Inspectoratului Fiscal Principal de Stat. În baza legii date urmează a fi creat real Centrul dat.

Activitatea de combatere a corupției se efectuează, de asemenea, și de Serviciul de Informații și Securitate. Subdiviziunile Ministerului Afacerilor Interne și Serviciului de Informație și Securitate efectuează activitatea operativă de investigație în scopul depistării actelor de corupție. În cazul înregistrării unui act de corupție aceste organe intentează dosar penal și efectuează cercetarea penală în termen de până la 10 zile, apoi dosarul urmează a fi transmis după competență organelor procuraturii pentru efectuarea anchetei preliminare. În corespundere cu art.107 al Codului de procedură penală ancheta preliminară pe cazurile de corupție se efectuează de anchetatorii penali ai organelor procuraturii.

7.4 Există oare un mecanism independent de examinare a petițiilor cu privire la corupția în rândurile polițiștilor? Are oare societatea civilă locul său în acest mecanism?

Surse: Legea cu privire la poliție, Codul de procedură penală

Legea cu privire la poliție stipulează că pentru activități ilegale colaboratorul poliției poartă răspundere în conformitate cu legislația și cu Statutul disciplinar al organelor afacerilor interne. Petițiile cetățenilor asupra acțiunilor colaboratorilor poliției prin care sunt lezate drepturile, libertățile și interesele lor legitime sunt examinate și soluționate de conducătorul aceluși organ de poliție în cadrul căruia activează colaboratorul poliției. Dacă cetățeanul nu este de acord cu hotărârea adoptată, el are dreptul să se adreseze instanței judecătorești.

În cazul încălcării de către colaboratorii poliției a drepturilor, libertăților și a intereselor legitime ale cetățenilor, ale persoanelor oficiale, ale întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, poliția este datoră să ia măsuri pentru restabilirea lor și pentru repararea daunei materiale.

Modalitatea de examinare a petițiilor cetățenilor Republicii Moldova, cetățenilor străini și apatrizilor, ale căror drepturi și interese legitime au fost lezate pe teritoriul Republicii Moldova, precum și petițiilor organizațiilor legal constituite, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, în scopul asigurării protecției drepturilor și intereselor lor legitime, este determinată de Legea cu privire la petiționare nr.190-XIII din 19.07.94. Legea dată nu se extinde asupra modului de examinare a petițiilor, prevăzut de legislația de procedură penală (adică a petițiilor despre infracțiunile comise sau în stare de pregătire).

În corespundere cu art.93 al Codului de procedură penală, procurorul, anchetatorul, organul de cercetare penală sunt obligați să primească cererile și înștiințările cu privire la infracțiunile comise sau în stare de pregătire. Cererile, petițiile, înștiințările pot fi adresate atât din numele cetățenilor, cât și din numele organizațiilor (inclusiv a societății civile) și ele pot servi drept motiv pentru intentarea dosarului penal. În decurs

de 3 zile, iar în cazuri excepționale în termen de până la 15 zile urmează a fi adoptată una din următoarele hotărâri: 1. de intentare a dosarului penal; 2. de refuz în pornirea dosarului penal; 3. de transmitere a cererii petiției după competență. În acest caz urmează a fi luate măsurile de prevenire a infracțiunii, precum și de fixare a probelor.

Despre hotărârea adoptată se informează petiționarul.

Dat fiind faptul, că în cadrul Ministerului Afacerilor Interne și Procuraturii Generale funcționează subdiviziuni specializate de combatere a corupției, cererile cu privire la corupția în rândurile polițiștilor pot fi adresate acestor subdiviziuni pentru o cercetare mai eficientă și operativă.

Autoritățile administrației publice, colectivele de muncă, asociațiile obștești, persoanele oficiale și cetățenii acordă poliției ajutor multilateral pentru menținerea ordinii publice și combaterea criminalității. Cetățenii pot activa, pe baza liberului consimțământ, în calitate de colaboratori netitulari ai poliției.

7.5 În ultimii 5 ani au avut oare loc cazuri concrete când ofițerii poliției suspectați în corupție au fost urmăriți penal sau sancționați disciplinar?

Surse: Notele informative ale Ministerului Afacerilor Interne

Problema corupției în cadrul organelor de drept ale Republicii Moldova, inclusiv în cadrul procuraturii și poliției este destul de acută.

În corespundere cu notele informative ale Ministerului Afacerilor Interne în cadrul organelor și subdiviziunilor afacerilor interne se încălcă flagrant normele de drept, sunt frecvente actele de corupție, săvârșirea intenționată a crimelor, altor fapte incompatibile ce știrbesc imaginea poliției în opinia societății.

Datele pe anul 1999 indică despre faptul că pentru acte de mituire au fost învinuiți sau deferiți justiției 17 lucrători de poliție. Pe parcursul anului 2000 pentru comiterea infracțiunilor de acest gen au fost depistate și reținute 36 persoane.

Pe parcursul anului 2000 față de efectivul organelor și subdiviziunilor afacerilor interne au fost aplicate 5459 sancțiuni disciplinare, inclusiv 3326 lucrătorilor de poliție, 1897 militarilor trupelor de carabinieri și 236 efectivului instituțiilor de învățământ, fiind concediați din motive negative 431 persoane. Au fost aplicate 354 sancțiuni disciplinare pentru încălcarea cerințelor legislației. Împotriva a 291 lucrători de poliție și 113 carabinieri au fost intentate 387 acțiuni penale, inclusiv pentru estorcare și luare de mită împotriva polițiștilor au fost intentate 37 dosare penale.

În perioada a 11 luni 2001 au fost intentate 414 dosare penale împotriva efectivului organelor afacerilor interne, din care 59 - împotriva efectivului trupelor de carabinieri. Pe cazurile de abuz și exces de putere împotriva colaboratorilor organelor afacerilor interne au fost intentate 147 dosare penale; 52 - pentru luare de mită, 32 - pentru sustragere de bunuri din avutul proprietarului; 10 - pentru comiterea accidentelor rutiere cu consecințe grave; 8 - pentru omor; 7 - pentru viol; 10 - pentru huliganism; 11 - pentru vătămarea integrității corporale; 13 - pentru fals în acte publice; 1 - pentru contrabandă, etc. Pentru examinare au fost expediate în instanțele de judecată 164 dosare penale. Pentru comiterea crimelor în această perioadă au fost condamnați 64 colaboratori ai organelor afacerilor interne, inclusiv 5 polițiști și 59 carabinieri.

Pentru încălcarea disciplinei de serviciu și executorii, derogări ale legislației în vigoare și alte încălcări efectivului organelor afacerilor interne i-au fost aplicate 4602 sancțiuni disciplinare,

din care 1364 efectivului trupelor de carabinieri și 243 efectivului instituțiilor de învățământ ale MAI.

7.6 Există oare cazuri de corupție în interiorul organelor procuraturii?

Surse: Legea cu privire la procuratură, materialele Ministerului Afacerilor Interne

Dacă să ne referim la organele procuraturii putem constata că acte de corupție au fost înregistrate și printre funcționarii acestor organe. Datele pe anul 1999 indică despre faptul că pentru acte de mituire au fost învinuiți sau deferiți justiției 2 procurori, iar pe parcursul anului 2000 pentru comiterea infracțiunilor de acest gen a fost depistată și reținută o persoană din organele procuraturii.

Cele relatate nu înseamnă că actele de mituire sunt slab răspândite în rândurile funcționarilor procuraturii. Dimpotrivă, la nivelul răspândirii corupției în rândurile procuraturii ne indică și faptul examinării în Parlament a cazului depistat la finele anului 2000 de contrabandă de spirt în proporții deosebit de mari. Cazul a fost examinat din inițiativa Serviciului de Informații și Securitate, care a cerut demiterea din funcție a adjunctului procurorului general din motivul implicărilor lui ilegale.

De regulă, mita se ia sau se estorchează de către procurori sau anchetatorii procuraturii pentru clasarea sau întentarea ilegală a dosarelor penale și alte activități.

Depistarea actelor de corupție în organele procuraturii este în strictă dependență de voința și nivelul de profesionalism a persoanelor menite de a combate corupția din subdiviziunile specializate, dar mai cu seamă, de barierele cu care se confruntă aceste persoane în activitatea de combatere a corupției în cadrul organelor procuraturii. Asemenea bariere sunt imunitatea procurorului și anchetatorului, acordată prin

lege, lipsa unui control eficient asupra activității și deciziilor procuraturii, lipsa mecanismului de declarare a averii, etc.

În corespundere cu Legea cu privire la procuratură, procurorul și anchetatorul procuraturii se bucură de imunitate. Acțiunea penală în privința procurorului sau anchetatorului poate fi intentată numai de către procurorul general. Efectuarea de către organele de cercetare penală a unui șir de acțiuni ce țin de persoana procurorului sau anchetatorului procuraturii se admit numai cu sancțiunea procurorului general. În realitate aceasta înseamnă că în majoritatea cazurilor face imposibilă dobândirea probelor și documentarea activităților ilegale ale persoanelor corupte.

A fost anterior menționat, că legislația în vigoare nu reglementează controlul judiciar asupra activității și deciziilor organelor procuraturii, controlul existent este ineficient și, deci, este mult mai puțin probabil de a depista ilegalitatea deciziilor luate, mai cu seamă ca rezultat al actelor de corupție posibile. Asemenea condiții sunt destul de favorabile pentru adâncirea corupției în organele procuraturii, riscul fiind minim. Anume din aceste motive se propune suplimentar:

- ridicarea imunității procurorilor și anchetatorilor procuraturii față de anchetă, urmărire și sancțiuni relativ la infracțiunile de corupție;
- adoptarea mecanismului de declarare și control a veniturilor demnitarilor de stat (inclusiv procurorilor);
- implementarea mecanismului de selectare a cadrelor prin concurs.

7.7 Care instrumente legale pot fi utilizate de către poliție și procurori pentru cercetarea și investigarea cazurilor de corupție/mituire? Este oare pedepsită penal corupția în sectorul privat?

Surse: Legea serviciului public nr.443-XIII din 04.05.95, Legea privind combaterea corupției și protecționismului nr.900-XIII din 27.06.96, Legea privind activitatea operativă de investigații nr.45-XIII din 12.04.94, Legii privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal nr.1458-XIII din 28.01.98, Codul penal, Codul cu privire la contravențiile administrative, Codul de procedură penală, Hotărârea Curții Constituționale nr.1 din 11.01.2001

Pentru cercetarea și investigarea cazurilor de corupție/mituire, poliția și procuratura utilizează prevederile Legii privind activitatea operativă de investigații și cele ale Codului de procedură penală, precum și actele normative departamentale elaborate în baza acestor legi. Metodele și mijloacele de combatere a corupției sunt aceleași ca și pentru combaterea altor tipuri de infracțiuni.

La efectuarea cercetărilor și investigațiilor pe cazurile de corupție (mituire) se ține cont de prevederile Legii serviciului public, Legii privind combaterea corupției și protecționismului, Legii privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal, altor acte normative, care reglementează activitatea diferitor categorii de funcționari.

În corespundere cu art.174¹⁷ și 174¹⁸ ale Codului cu privire la contravențiile administrative este prevăzută responsabilitatea administrativă pentru „Protecționism” și pentru „Nerespectarea prevederilor Legii privind combaterea corupției și protecționismului”.

Capitolul VIII al Codului penal stipulează responsabilitatea penală pentru infracțiuni săvârșite de persoane cu funcții de răspundere (actele de corupție/mituire): abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, luarea de mită, mijlocirea mituirii, darea de mită,

traficul de influență, falsul în actele publice, primirea de către funcționar a recompensei nelegitime, nerespectarea de către persoana cu funcții de răspundere a prevederilor Legii privind combaterea corupției și protecționismului și alte infracțiuni. În toate cazurile responsabilitatea o poartă persoanele cu funcții de răspundere.



Desen de A. Dimitrov

Articolul 183 al Codului penal stipulează că persoană cu funcții de răspundere este considerată persoana căreia, în autoritățile publice, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, i se acordă permanent sau provizoriu – în virtutea legii, prin numire, alegere sau prin încredințarea unei însărcinări, - anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau întreprinderii de acțiuni administrative de dispoziție ori organizatorico-economice. Drept persoană cu

Înaltă funcție de răspundere se consideră persoana cu funcție de răspundere al cărei mod de alegere sau numire este reglementat de Constituția Republicii Moldova și de legi organice, precum și persoanele cărora persoana cu funcție de răspundere indicată le-a delegat împuternicirile sale.

Articolul dat stipulează responsabilitatea penală pentru actele de corupție/mituire nu numai a persoanelor cu funcții de răspundere din sectorul public, dar și din cel privat. Aceasta este confirmată de Hotărârea Curții Constituționale nr.1 din 11.01.2001 privind controlul constituționalității dispozițiilor art.183 al Codului penal.

Un neajuns al organizării legale a activității de combatere a criminalității (inclusiv a corupției) este faptul că activitatea operativă de investigații (până la intentarea dosarului penal) și de anchetă preliminară (după intentarea dosarului penal) reprezintă două etape separate, dar nu un proces unic întregu cum este în multe state dezvoltate. Anume această divizare se răsfrânge negativ asupra eficacității combaterii criminalității, mai cu seamă a crimei organizate și a corupției.

Procedura penală actuală stipulează, că pe cazurile penale sunt recunoscute ca probe numai datele faptice obținute în corespundere cu Codul de procedură penală (adică după intentarea dosarului penal) . Este bine cunoscut, că la detectarea infracțiunilor, inclusiv a cazurilor de corupție, un șir de probe de bază se obțin numai la etapa activității operative de investigații. Organele de cercetare penală și anchetă preliminară sunt nevoite să utilizeze diferite procedee pentru a “transforma” datele faptice (materialele), obținute ca rezultat al activității operative de investigații, în probe pe cazul penal respectiv. Tot din acest motiv se vehiculează mult și cu termenul de reținere a infractorilor, care anterior a fost de până la 24 de ore, iar din 12.07.2001 a fost mărit până la 72 de ore, modificând chiar și Constituția (art.25 al.3). Era vădit că în

condițiile divizării cercetării infracțiunilor în două etape cele 24 de ore, care se permiteau de a reține legal persoana bănuită în comiterea infracțiunii (dar chiar și cele 72 de ore), în multe cazuri erau insuficiente pentru a documenta și a prezenta instanței de judecată probele dobândite necesare pentru sancționarea arestului.

În cazul în care etapele activității operative de investigații și anchetă preliminară ar fi constituit un proces integru și, ca urmare, datele faptice (materialele) obținute la etapa activității operative de investigații ar fi fost recunoscute de la bun început ca probe pe cazul penal, problemele indicate ar fi dispărut, iar reținerea sau arestul persoanei s-ar fi transformat într-o încununare a cercetării penale, dar nu începutul ei.

Anume din acest motiv pentru ca ancheta pe cazurile penale să fie un proces unic integru se propune modificarea articolelor Codului de procedură penală, prin care ca probe să fie recunoscute, de asemenea, și datele faptice (materialele) obținute ca rezultat al activității operative de investigații în corespundere cu Legea nr.45-XIII din 12.04.94, iar acumularea probelor să se efectueze în condițiile și cu utilizarea mijloacelor de anchetă stipulate atât de Codul de procedură penală, cât și de Legea cu privire la activitatea operativă de investigații.

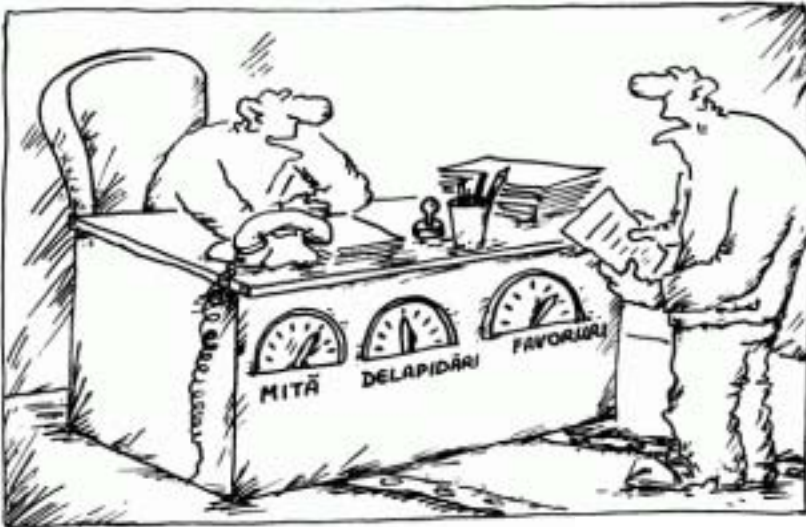
7.8 Este în realitate Legea aplicată?

Surse: Materialele Ministerului Afacerilor Interne; Efîm Obreja, Lilia Carașciuc „Corupția în Moldova: fapte, analiză, propuneri”, Chișinău, 2002; Lilia Carașciuc „Corupția și calitatea guvernării: cazul Moldovei”, Chișinău, 2002

Conform datelor statistice ale Ministerului Afacerilor Interne pe parcursul anului 2000 pe teritoriul Republicii Moldova au fost înregistrate 130 acte de mituire, iar pe parcursul anului 2001 – 164.

Efectivele organelor afacerilor interne și a procuraturii, în principiu, mai mult sunt orientate la combaterea actelor de mituire în sectorul public. De aceea, majoritatea cazurilor înregistrate sunt acte de mituire în sectorul public. Cazurile înregistrate de mituire în sectorul privat sunt puține la număr și de dimensiuni relativ mici. Rezultatele obținute în combaterea corupției/mituirii nu corespund realității, ceea ce indică la o slabă aplicare a legii.

Bazându-ne pe rezultatele sondajelor de opinie efectuate de către „Transparency International – Moldova”, precum și pe alte date statistice, s-a ajuns la concluzia că numărul actelor de mituire în realitate este mult mai mare. Fiind calculat numai în baza unuia din parametri, numărul actelor de mituire se estimează la circa 1.8 mil.



Desen de I. Mătu

7.9 Câte cazuri au fost anchetate anul trecut? Câte din ele s-au terminat cu succes? Dacă numărul lor este mic, există oare alte măsuri eficiente sau cauze de ce acest număr este mic?

Surse: Materialele Ministerului Afacerilor Interne și Ministerului Justiției; Efim Obreja, Lilia Carașciuc „Corupția în Moldova: fapte, analiză, propuneri”, Chișinău, 2002; Lilia Carașciuc „Corupția și calitatea guvernării: cazul Moldovei”, Chișinău, 2002

Din cele 164 acte de mituire înregistrate în anul 2001, au fost anchetate 133 de cazuri. În această perioadă în instanțele de judecată au fost judecate 52 de cauze penale (cu pronunțarea sentinței). Pe cauzele judecate au fost condamnate 34 de persoane și achitate 22.

Cercetările și sondajele de opinie, efectuate de către Transparency International – Moldova, indică la nivelul spirit al corupției în Moldova, fapt recunoscut chiar și de conducerea statului.

Actuala conducere a făcut promisiuni că se vor întreprinde măsuri eficiente întru stoparea și combaterea fenomenului corupției, însă după un an de activitate nu au fost adoptate careva măsuri eficiente, nu a fost elaborat un program concret de combatere a corupției, necâtând la faptul că Republica Moldova a devenit membru cu drepturi depline la Pactul de Stabilitate în Europa de Sud-Est, una din inițiativele cărei este Inițiativa Anticorupție (SPAI). În acest context, reieșind din necesitatea vitală și în corespundere cu activitățile efectuate în cadrul Proiectului PNUD „Consolidarea capacităților naționale de combatere a corupției în Republica Moldova”, Transparency International - Moldova a înaintat un bloc de propuneri pentru Programul Național Anticorupție, care până în prezent n-a fost acceptat sau adoptat de către organul guvernamental. Reiterăm, că propunerile în Programul Național Anticorupție au fost

înaintate încă la 3 decembrie 2001 Consiliului coordonator în problemele combaterii corupției, președintele cărui este Președintele Republicii Moldova, și ministrului de interne, care a fost desemnat înalt reprezentant al Republicii Moldova la Inițiativa Anticorupție a Pactului de Stabilitate. Mai apoi aceste propuneri au fost transmise Comisiei Parlamentare pentru Securitatea Națională, Ministerului Justiției și Procuraturii Generale.

8. ACHIZIȚII PUBLICE

8.1 Cer regulile pentru achiziții publice licitație competitivă pentru toate achizițiile majore cu excepții limitate?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97, Hotărârea Guvernului cu privire la Agenția Națională pentru Achiziții Publice nr.1217 din 31.12.97

Obiectivul legii este asigurarea economiei și eficacității achizițiilor, participării largi a furnizorilor (antreprenorilor) la procedurile de achiziție, a dezvoltării concurenței între ei, obiectivității și nepărtinirii procedurilor de achiziție și încrederii publice față de ele.

Sub incidența legii cad toate achizițiile efectuate în Republica Moldova cu bani publici pentru necesitățile statului. Subiecți ai achizițiilor sunt persoanele fizice și juridice ale Republicii Moldova și ale altor state, indiferent de tipul de proprietate și de forma de organizare juridică, care desfășoară activitate în modul stabilit.

Obiecte ale achizițiilor sunt mărfurile cu anumite particularități de consum, lucrările și serviciile, importante pentru necesitățile publice. Achizițiile se pot face prin: licitație publică; licitație în două etape; licitație cu participare limitată; licitație specială cu participare limitată; cerere a ofertelor de prețuri; achiziție dintr-o singură sursă.

La achiziția de mărfuri și lucrări procedura preferabilă este cea a licitației publice. La procedura licitației publice sunt atrase ofertele sau cererile pentru preselectie ale tuturor furnizorilor (antreprenorilor) care doresc să participe la licitație.

Pentru asigurarea executării legii în domeniul achizițiilor publice, în structura Ministerului Economiei a fost înființată Agenția Națională pentru Achiziții Publice, care organizează

licitații sau proceduri de achiziții de alternativă pentru necesitățile publice.

Pentru a determina oferta câștigătoare, ofertele primite se evaluează și se compară folosind modul și criteriile expuse în documentele de tender. Nu se va folosi nici un criteriu neexpus în documentele de tender. Rezultatele examinării, evaluării și comparării ofertelor se prezintă spre aprobare Agenției pentru Achiziții. Câștigătoare va fi oferta cu cel mai mic preț, ținându-se cont de orice marjă preferențială și cu cea mai mică valoare estimativă, dacă faptul acesta se prevede în documentele de tender.

Situația *de facto*. În baza legii menționate în anul 1998 în cadrul Ministerului Economiei a fost înființată Agenția Națională pentru Achiziții Publice. Tot în acest an paralel cu organizarea activității s-a reușit de a organiza 7 licitații cu încheierea contractelor de achiziții.

În anul 1999 Agenția pentru Achiziții a desfășurat 75 de licitații de achiziție, în rezultatul căror au fost încheiate 114 contracte de achiziție. Valoarea mărfurilor, lucrărilor și serviciilor achiziționate prin metoda licitației publice constituie 41.8% din suma totală a achizițiilor. Restul contractelor de achiziție au fost încheiate în rezultatul procedurilor de achiziție prin cererea ofertelor de prețuri și dintr-o singură sursă.

În anul 2000 Agenția pentru Achiziții a organizat 139 de licitații publice, valoarea totală a mărfurilor, lucrărilor și serviciilor constituind 48.4% din suma totală de achiziții. Valoarea celor achiziționate în urma procedurilor de achiziție prin cererea ofertelor de prețuri constituie 8.8%, iar prin achiziția dintr-o singură sursă – 42.8%.

În anul 2001, la solicitarea beneficiarilor de stat, Agenția a organizat și a desfășurat 165 licitații, valoarea totală a mărfurilor, lucrărilor și serviciilor constituind 21.2% din suma

totală de achiziții. Valoarea celor achiziționate în rezultatul procedurilor de achiziție prin cererea ofertelor de prețuri constituie 12.2%, iar prin achiziția dintr-o singură sursă – 66.7%.

Se constată că realizarea banilor publici pentru achiziții publice are loc și fără respectarea actelor normative în vigoare. Instituțiile publice continuă să mai procure mărfuri, lucrări și servicii necesare după practicile vechi, încheindu-se contracte de achiziție ineficiente, fără organizarea unor concursuri legale.

Aceste date indică că licitația deschisă este la un nivel destul de scăzut și spune despre o atragere slabă a furnizorilor (antreprenorilor) pentru participarea la achiziții. Indicele dat este mult mai jos decât în Lituania, unde achizițiile efectuate prin proceduri deschise în anul 1999 au constituit 70.4%.

8.2 Au oare regulile prevăzute în documente acces public? Sunt toate achizițiile publice majore anunțate pe larg în sectorul privat?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97

Agenția pentru Achiziții publică anticipat, pentru informarea unor potențiali participanți, condițiile de participare la licitația publică, astfel încât aceștia să poată pregăti ofertele sau cererile pentru preselectie. Agenția atrage oferte sau cereri pentru preselectie, publicând în limba de stat în ediția sa (Buletinul Achizițiilor Publice) invitații de participare la licitație sau la preselectie, anunțuri publicitare referitoare la achiziții și reclame, informații privind procedurile de achiziție. Invitațiile se publică și în limbile rusă și engleză în mijloacele de informare în masă de difuzare internațională în cazurile în care:

- a) natura mărfurilor, lucrărilor și serviciilor solicitate impune atragerea de agenți, resurse, tehnologii străine,

prestarea de servicii de expertiză sau antrenarea de concurenți străini;

- b) prețul estimativ al mărfurilor, lucrărilor și serviciilor solicitate depășește:

450 de mii de lei la mărfuri;

900 de mii de lei la lucrări;

225 de mii de lei la servicii.

Agenția pentru Achiziții oferă documentele de tender furnizorilor (antreprenorilor) conform prevederilor expuse în invitația de participare la licitație.

Situația *de facto*. Întru realizarea Legii achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului ce ține de asigurarea transparenței în domeniul achizițiilor publice invitațiile de participare la toate achizițiile publice inițiate de instituțiile publice se publică în Buletinul Achizițiilor Publice, editat de Agenția Națională pentru Achiziții Publice în ziarul “Экономическое Обозрение”. Suplimentar, toate anunțurile sunt făcute public și prin intermediul radoului și al internetului. Licitațiile publice se deschid în prezența reprezentanților agenților economici și mijloacelor mass-media, care-și consemnează datele despre documentele prezentate, excluzând astfel modificările ulterioare posibile în oferte.

De menționat, că într-un șir de cazuri instituțiile publice ignorează cerințele legale și efectuează achiziția de mărfuri, lucrări și servicii fără a organiza licitații de achiziții prin intermediul Agenției pentru Achiziții. Astfel, în anul 2001 au fost achiziționate mai mult de 30% din mărfuri, lucrări și servicii.

8.3 Sunt aceste cerințe formale stricte care limitează extinderea sursei unice?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97

Agenția pentru Achiziții efectuează achiziții dintr-o singură sursă dacă:

- a) s-a format o necesitate urgentă de mărfuri, lucrări și servicii ca urmare a unor situații excepționale;
- b) de mărfurile, lucrările și serviciile necesare dispune numai un singur furnizor (antreprenor) sau un singur furnizor (antreprenor), dispune de drepturi prioritare asupra lor și nu există o altă alternativă;
- c) grupul de lucru, achiziționând mărfuri, utilaje, tehnologii sau servicii de la un anumit furnizor (antreprenor), hotărăște să facă achiziții suplimentare la același furnizor (antreprenor), cu condiția că volumul lor nu depășește 30 la sută din cuantumul achizițiilor inițiale;
- d) contractul cu acest furnizor (antreprenor) se încheie în scopul efectuării de cercetări, experimente, prospectări sau elaborări, cu excepția cazurilor în care contractul prevede producerea de mărfuri în cantități suficiente pentru asigurarea randamentului lor comercial sau pentru recuperarea cheltuielilor în scopurile menționate;
- e) după efectuarea procedurii de achiziție, Agenția, ca răspuns la solicitare, a primit o singură ofertă, iar efectuarea unei noi proceduri de licitație nu este rațională.

Spre deosebire de Lituania, legislația Moldovei nu prevede o limită de achiziție dintr-o singură sursă. Legislația Lituaniei prevede că dacă achiziția dintr-o singură sursă depășește 150.000 litas pentru mărfuri și servicii și 500.000 pentru lucrări atunci ea poate fi efectuată numai cu acordul Guvernului. Credem că o implementare a unei limite este binevenită și pentru Moldova.

Situația *de facto*. A fost menționat anterior că în anul 2000 suma achizițiilor efectuate dintr-o singură sursă constituie 42.8% din suma totală a achizițiilor efectuate în acest an, iar în anul 2001 această sumă constituie 66.7%, adică achizițiile publice efectuate dintr-o singură sursă predomină. Aceste date indică, că măsurile întreprinse nu asigură participarea la achiziții a mai multor furnizori (antreprenori) pentru a crea o concurență caracteristică economiei de piață. Situația din Moldova diferă radical de situația din Lituania, unde achizițiile dintr-o singură sursă în anul 1999 au constituit 8%.

8.4 Sunt deciziile privind achizițiile făcute publice?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97

Conform legii, în termen de 3 zile de la data la care a fost aprobată oferta câștigătoare, Agenția pentru Achiziții expediază ofertantului o comunicare scrisă despre acceptarea ofertei. Despre încheierea contractului de achiziție, ceilalți ofertanți participanți la licitație se informează în decursul a 10 zile de la încheiere, indicându-se denumirea și datele pentru relații ale furnizorului (antreprenorului) cu care s-a încheiat contractul, precum și prețul contractului. Agenția pentru Achiziții publică un avis privind încheierea contractului de achiziție în termen de 30 de zile de la data semnării lui. Avizul include cel puțin denumirea furnizorului (antreprenorului) cu care se încheie contractul, obiectul contractului, prețul sau valoarea de dezin contractului. Sub incidența acestor prevederi nu cad contractele al căror preț este mai mic de 45 mii de lei și nici contractele încheiate în urma efectuării de licitații speciale cu participare limitată.

Situația *de facto*. Conform datelor Agenției pentru Achiziții, Agenția expediază, în termen de 3 zile de la data la care a aprobat oferta câștigătoare, o comunicare scrisă ofertantului despre acceptarea sau neacceptarea ofertei, asigurând o

informare rapidă a tuturor participanților. De asemenea, în termenul stabilit de lege, Agenția publică suplimentar un aviz privind încheierea contractului de achiziție cu indicarea informației necesare.

8.5 Există o procedură pentru a solicita revizuirea deciziilor privind achizițiile? Poate oare o decizie nefavorabilă fi revizuită într-o instanță de judecată?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97

Orice furnizor (antreprenor) care consideră, că a suportat sau este pasibil de a suporta daune în urma procedurii de achiziție, are dreptul de a contesta acțiunile sau decizia Agenției pentru Achiziții. Contestarea se examinează pe cale administrativă. Contestația argumentată a acțiunilor, deciziei ori procedurii aplicate de Agenția pentru Achiziții se depune în termen de 20 zile la această Agenție și tot de ea este examinată.

Calea cea mai preferată de soluționare a contestațiilor este prin consens. Dacă contestația nu poate fi soluționată prin consens, conducătorul Agenției pentru Achiziții emite în termen de 30 de zile de la data depunerii contestației, o decizie argumentată, conținând măsurile de redresare a situației, măsuri ce vor fi întreprinse în cazul în care contestația se adeverește integral sau parțial.

În cazul în care Agenția pentru Achiziții nu va emite decizia în termenul indicat sau dacă furnizorul nu este satisfăcut de decizia luată, acesta are dreptul să intenteze o acțiune în instanța de judecată. După intentarea unei astfel de acțiuni, Agenția pierde competența soluționării contestației. Decizia Agenției pentru Achiziții este definitivă, dacă furnizorul nu intentează acțiune în instanța de judecată.

Conform legii, Agenția pentru Achiziții, grupul de lucru și subiectul achiziției care încalcă prevederile legii sunt trași la

răspundere materială, administrativă sau penală conform legislației. În pofida acestui fapt, Codul cu privire la contravențiile administrative și Codul penal nu prevede o asemenea responsabilitate.

Dacă facem o paralelă cu Lituania, constatăm, că în ultima petițiile privind achizițiile publice sunt examinate de o Comisie Independentă, dar nu de aceeași Agenție, cum este în Moldova.

Tot în Lituania Codul penal prevede răspunderea penală pentru încălcarea procedurilor de achiziție (procedurilor selectării metodei sau selectarea ilegală a furnizorului). De aceea, este binevenită propunerea de a completa Codul penal și cel administrativ cu prevederi ce ar reglementa responsabilitatea pentru încălcarea procedurii de achiziții. Necesitatea vitală rezultă și din rezultatele controalelor Curții de Conturi, care au relevat multiple încălcări ale legislației în domeniul utilizării mijloacelor publice, inclusiv în domeniul achizițiilor publice.

Situația *de facto*. Datele Agenției pentru Achiziții indică că în circa 20% de cazuri furnizorii (antreprenorii) care participă la procedurile de achiziții publice, solicită clarificarea legalității condițiilor achizițiilor, respectării cerințelor de deschidere a ofertelor. Pe tot parcursul activității Agenției pentru Achiziții numai în 10-15 cazuri de către furnizori (antreprenori) au fost înaintate contestații scrise privind acțiunile, deciziile sau procedurile aplicate de ea. În toate cazurile plângerile nu au fost satisfăcute, ajungându-se la consens. În 3 cazuri deciziile Agenției pentru Achiziții au fost atacate în instanța de judecată. În toate cazurile instanța de judecată a adoptat hotărâri în favoarea Agenției pentru Achiziții.

8.6 Există prevederi pentru introducerea într-o „listă neagră” a companiilor care au mituit într-un proces privind achizițiile?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97, materialele Agenției Naționale pentru Achiziții Publice

Legea stipulează că Agenția pentru Achiziții respinge oferta în cazul în care constată, că furnizorul (antreprenorul), care a prezentat-o, oferă (consimte să ofere), direct sau indirect, oricărui factor de răspundere sau salariat de rând (fost sau actual) al grupului de lucru sau al Agenției pentru Achiziții o favoare în orice formă, o ofertă de angajare sau orice alt serviciu ca recompensă pentru anumite acțiuni, decizii sau aplicare a unor proceduri de achiziție în avantajul lui. Respingerea ofertei și motivele respingerii se vor consemna în darea de seamă privind procedura de achiziție și se va comunica imediat furnizorului (antreprenorului) în cauză. Agenția pentru achiziții va raporta organelor competente fiecare caz de corupere.

Totodată, de legea dată nu este prevăzută o „listă neagră” a companiilor care au încălcat cerințele privind desfășurarea procedurilor achizițiilor publice, mai cu seamă a companiilor care s-au dovedit că au mituit într-un proces privind achizițiile publice. În principiu, asemenea companii pot fi descalificate la orice etapă a procedurii de achiziție, dat fiind faptul că de lege este prevăzută procedura de preselecție, prin care se constată datele de calificare ale furnizorilor (antreprenorilor). Unul din parametri care permite furnizorului (antreprenorului) de a participa la procedura de achiziție este neaplicarea pe parcursul ultimilor 5 ani față de funcționarii furnizorului (antreprenorului) a unor sancțiuni disciplinare, administrative și penale în legătură cu activitatea lor profesională sau cu furnizarea de informații eronate în scopul încheierii de contract de achiziție.

Ținând cont de experiența altor state, este binevenită propunerea de a introduce asemenea completări în lege, adică

de a fi prevăzută de lege o listă de interdicție, în care vor fi incluși ofertanți care nu-și onorează obligațiunile în cadrul procedurilor de achiziții sau au fost implicați în acte de corupție. Se propune ca companiile incluse în lista specială („neagră”) să nu aibă dreptul de a participa la procedurile de achiziție pe o perioadă determinată sau nedeterminată (în dependență de încălcarea relevantă). Astfel, s-ar crea o piață sigură și stabilă, la care vor participa concurenți cinstiți.

8.7 Există reguli și proceduri pentru prevenirea nepotismului / conflictului de interese în achizițiile publice?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97, Legea serviciului public nr.443-XIII din 04.05.95, Legea privind combaterea corupției și protecționismului nr.900 din 27.06.96, Codul cu privire la contravențiile administrative, Codul penal

Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nu reglementează prevederi pentru a preveni fenomenul de nepotism și conflict de interese în procedurile de achiziție publică. Activitatea funcționarilor publici, inclusiv a funcționarilor Agenției pentru Achiziții, este reglementată de Legea serviciului public nr.443-XIII din 04.05.95. În scopul luptei cu corupția sunt aplicate prevederile Legii privind combaterea corupției și protecționismului nr.900 din 27.06.96, prin care este stipulat că funcționarul nu are dreptul să dea preferință neîntemeiată unor persoane fizice sau juridice la elaborarea și emiterea de decizii și alte restricții.

În cazul comiterii actelor de corupție (protecționism sau trafic de influență, acte de mituire, etc.) funcționarii Agenției pentru Achiziții poartă răspundere administrativă sau penală în corespundere cu Codul cu privire la contravențiile administrative și Codul penal.

Experiența Lituaniei este binevenită pentru a preveni fenomenul dat în procedurile de achiziție publică. Astfel, este reglementat că funcționarul Agenției semnează o declarație de imparțialitate, prin care confirmă că el este imparțial la organizarea și luarea deciziilor privind achizițiile publice. De asemenea, este reglementat că membrul Comisiei de examinare a petițiilor nu participă la examinarea plângerii, dacă el este în relații de rudenie cu furnizorul (antreprenorul). Asemenea stipulări în legislația Moldovei nu sunt prevăzute.

8.8 Sunt oare monitorizate averea, veniturile și stilul de viață ale funcționarilor publici din domeniul achizițiilor publice?

Surse: Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII din 30.04.97, Legea serviciului public nr.443-XIII din 04.05.95, Legea privind combaterea corupției și protecționismului nr.900 din 27.06.96, Codul cu privire la contravențiile administrative, Codul penal

Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nu reglementează monitorizarea averii, veniturilor și stilului de viață ale funcționarilor din domeniul achizițiilor publice. În scopul unei lupte eficiente cu corupția în sectorul public Legea serviciului public, precum și Legea privind combaterea corupției și protecționismului prevăd declararea și controlul averii funcționarilor publici. De exemplu, Legea serviciului public stipulează, că la încadrarea în serviciul public și ulterior în fiecare an, funcționarul este obligat să prezinte, în modul stabilit de lege, o declarație privind veniturile, averea imobiliară și mobilă de valoare, depunerile bancare și hârtiile de valoare, angajamentele financiare, inclusiv în străinătate.

Din motivul că până în prezent nu este adoptat un asemenea mecanism, declararea și controlul averii funcționarilor publici nu se efectuează.

De menționat, că la finele anului 2001 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în prima lectură proiectul de Lege privind declararea și controlul averii demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, care stipulează mecanismul declarării și controlului averii (veniturilor) funcționarilor menționați. Opinând, că pentru o luptă eficientă cu corupția este necesară adoptarea unei asemenea legi, pe marginea proiectului adoptat în prima lectură, „Transparency International – Moldova” a expus un șir de obiecții ce țin de mecanismul adoptat și posibilitatea atingerii scopului stipulat de lege.



Desen de N. Datii

9. INSTITUȚIA DE OMBUDSMAN

9.1 Există oare instituția de ombudsman în Republica Moldova?

Surse: Legea cu privire la avocații parlamentari

Din 1997 în Republica Moldova s-a introdus instituția ombudsman-ului, formată din trei avocați parlamentari, care necesită de a fi introdusă în Constituție ca un capitol separat la Titlul II.

Legea Republicii Moldova cu privire la avocații parlamentari reglementează statutul, numirea, eliberarea din funcție și atribuțiile avocaților parlamentari. Activitatea avocatului parlamentar este menită să asigure garantarea respectării drepturilor și libertăților constituționale ale omului de către autoritățile publice centrale și locale, instituții, organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate, asociațiile obștești și persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile. Avocații parlamentari trebuie să contribuie la repunerea în drepturi a cetățenilor, la perfecționarea legislației ce ține de domeniul apărării drepturilor omului, la instruirea juridică a populației prin aplicarea procedeelelor menționate în lege.

Această instituție activează deja patru ani. Analizând activitatea ei în perioada vizată ne permitem să constatăm, că în mare măsură eficiența ei depinde de calitățile personale ale celor desemnați de Parlament să ocupe funcția respectivă, de reputația, profesionalismul acestora, de aprecierea și de sprijinul opiniei publice și nu în ultimul rând, de receptivitatea și sprijinul autorităților publice.

9.2 Este oare avocatul parlamentar independent, adică este numit în funcție în bază de merit? Este oare persoana numită protejată de eliberarea din funcție fără o justificare

relevantă? Au existat oare în ultimii 4 ani cazuri de eliberare ne justificată a avocatului parlamentar?

Surse: Legea cu privire la avocații parlamentari

Instituția „ombudsman”-ului este o instituție democratică, independentă, a cărei implementare cere timp, cadru democratic, cultură, în special politico-juridică, solitudine și autorități dispuse de a coopera și înlătura activitatea lor, orice greșeli sau abuzuri la adresa drepturilor și libertăților cetățenilor.

Personalitatea avocatului parlamentar este inviolabilă pe toată durata mandatului. Inviolabilitatea avocatului parlamentar se extinde asupra locuinței și localului său de serviciu, asupra mijloacelor de transport și de telecomunicație folosite de el, asupra corespondenței, documentelor și averii personale. Avocații parlamentari nu pot fi trași la răspundere penală sau administrativă, nu pot fi reținuți, arestați, percheziționați, supuși controlului personal fără acordul prealabil al Parlamentului, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă.

Avocat parlamentar poate fi orice cetățean al Republicii Moldova care a atins vârsta de 35 de ani, are studii juridice superioare, posedă cunoștințe în domeniul apărării drepturilor și libertăților omului și se bucură de autoritate în societate.

Avocații parlamentari sunt numiți în funcție de Parlamentul Republicii Moldova cu votul majorității deputaților aleși.

Inițiativa de a înainta candidaturi la funcția de ombudsman o are președintele Republicii Moldova, Guvernul și grupurile de nu mai puțin de 20 de deputați ai Parlamentului. Comisia parlamentară pentru drepturile omului și minoritățile naționale prezintă Parlamentului un aviz argumentat asupra fiecărei candidaturi. Avocații parlamentari sunt numiți în funcție pentru un mandat de 5 ani. Nici o persoană nu poate îndeplini funcția

de avocat parlamentar mai mult decât două mandate consecutive.



Desen de A. Dimitrov

În prezent nu toți cei trei avocați parlamentari au fost numiți în bază de merit, după cum au menționat și experții internaționali, care au vizitat instituția ombudsmanului. Lipsește managementul în instituția dată, personalul instituției ombudsmanului nu a fost selectat după capacități și merite. După modificarea Legii cu privire la avocații parlamentari, organizarea lucrului intern al instituției este numai de competența directorului-unul din cei 3 avocați parlamentari - care și reprezintă instituția atât în țară, cât și în străinătate.

Avocatul parlamentar nu poate deține nici o funcție electivă sau publică, nu poate practica alte activități retribuite, cu excepția activității didactice și științifice. Avocatul parlamentar nu are dreptul să desfășoare activitate politică, să fie membru al vreunui partid politic sau al unei alte organizații social-politice.

Avocatul parlamentar poate fi eliberat din funcție înainte de termen în cazul retragerii încrederii de către Parlament, cu votul a două treimi din deputații aleși. Propunerea de retragere a încrederii poate fi înaintată de președintele Republicii Moldova ori de cel puțin 20 de deputați ai Parlamentului. Avocatul parlamentar, de asemenea, poate fi eliberat din funcție: (1) din propria inițiativă; (2) la atingerea vârstei de pensionare; (3) la expirarea mandatului, în cazul când acesta nu este reînnoit; (4) în cazul imposibilității de a exercita mandatul, din motive de sănătate, o durată mai mare de timp (mai mult de patru luni consecutive); (5) în cazul rămânerii definitive a sentinței de condamnare a acestuia. În aceste cazuri, hotărârea despre eliberarea din funcție înainte de termen se adoptă de către Parlament cu votul majorității deputaților prezenți.

Reieșind din faptul comiterii mai multor greșeli financiare de către conducerea instituției ombudsmanului, Parlamentul a inițiat destituirea din funcție a doi avocați parlamentari, unul dintre care a sesizat de nenumărate ori Curtea Constituțională pe diverse probleme de încălcare a drepturilor omului, care au fost declarate neconstituționale.

În Republica Lituania, atât legea cu privire la ombudsmanii parlamentari, cât și Constituția garantează independența și inamovibilitatea ombudsmanului fără temeieri suficiente sau fără respectarea procedurii prevăzute de lege pentru eliberarea din funcție a ombudsmanului.

9.3 Pot oare petiționarii să depună plângeri în mod anonim, dacă se tem de posibile represiiuni?

Surse: Legea cu privire la avocații parlamentari

Avocații parlamentari examinează sesizările cetățenilor Republicii Moldova, cetățenilor străini și apatrizilor care locuiesc permanent sau se află temporar pe teritoriul ei, ale căror drepturi și interese legitime au fost încălcate în Republica Moldova. Cererile sunt prezentate avocatului parlamentar în scris în limba de stat sau într-o altă limbă în conformitate cu legislația.

Articolul 18 al Legii cu privire la avocații parlamentari prevede că cererea trebuie să fie semnată de petiționar, indicându-se numele, prenumele, domiciliul acestuia. În cazul în care aceste date lipsesc, cererea se consideră anonimă și nu se examinează.

În comparație cu legislația Republicii Moldova, legea cu privire la ombudsmanii parlamentari a Republicii Lituania prevede că, de regulă, plângerile se înaintează în scris. Dacă o plângere este prezentată verbal, primită prin telefon sau dacă ombudsmanul parlamentar stabilește trăsături ale abuzului de serviciu sau birocrăției din partea presei sau altor mijloace de informare în masă, precum și din alte surse, ombudsmanul parlamentar poate lua acest caz pentru investigare la propria inițiativă. De asemenea, legea cu privire la ombudsmanii parlamentari stabilește cerințele formale pentru plângere, una dintre care este numele complet și adresa petiționarului. Totuși, nerespectarea formei prescrise a plângerii sau neprezentarea informației cerute nu poate servi ca temei pentru refuz de a investiga plângerea, cu excepția cazurilor când insuficiența faptelor împiedică începerea investigației și petiționarul se eschivează de a prezenta informația la cererea ombudsmanului parlamentar. Potrivit legii menționate a Republicii Lituania, plângerile anonime nu sunt examinate, cu excepția când ombudsmanul parlamentar decide altfel.

În Republica Moldova avocații parlamentari primesc spre examinare și “petiții anonime”, cele cu caracter confidențial,

care în ultimul timp sunt puține deoarece persoanele nu doresc să depună asemenea sesizări, dată fiind situația politico-juridică din țară.

9.4 Sunt oare publicate rapoartele ombudsmanului?

Surse: Legea cu privire la avocații parlamentari

Potrivit articolului 34 al Legii Republicii Moldova cu privire la avocații parlamentari, la începutul fiecărui an, până la data de 20 ianuarie, Centrul pentru Drepturile Omului prezintă Parlamentului un raport despre respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în decursul anului precedent. Concomitent, în Parlament se discută informația despre activitatea Centrului pentru Drepturile Omului, prezentată de Comisia pentru drepturile omului și minoritățile naționale, și propunerile în vederea îmbunătățirii acestei activități. Raportul anual al Centrului pentru Drepturile Omului se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Rapoartele anuale servesc drept mijloace de monitorizare a activității ombudsmanului. Pregătirea lor insuficientă, nepublicarea lor la timp, creează impresia ineficienței instituției. În anul 2000 a fost publicat în Monitorul oficial varianta scurtă a Raportului, pe când Raportul pentru anul 2001 încă nu a fost nici măcar ascultat în Parlament. În aceste împrejurări, odată cu creșterea atitudinii sceptice asupra problemei date interesul publicului se va diminua față de raportul ombudsmanului. Succesul ombudsmanului depinde în mare măsură de aprecierea legislativului, de recomandările și sugestiile ce trebuie să se conțină în rapoartele anuale și speciale, de dezbaterile pe care acesta le va iniția. Sprijinul parlamentar condiționează credibilitatea și consecvența cu care se va acționa ulterior. La fel de crucial este și sprijinul mass-mediei acordat instituției ombudsmanului.

În Republica Lituania legea cu privire la ombudsmanii parlamentari prevede că în fiecare an până la 15 martie ombudsmanii parlamentari trebuie să prezinte Parlamentului raportul anual în scris pentru anul calendaristic precedent. Raportul este publicat în cărți separate numite Rapoarte Anuale ale Ombudsmanilor Parlamentari ai Republicii Lituania. Rapoartele sunt considerate și aprobate de către Parlament. Ele sunt publice și accesibile tuturor persoanelor interesate. În afară de aceasta, în fiecare semestru, Oficiul ombudsmanilor parlamentari publică Buletinul Informațional, care conține petițiile investigate de ombudsmanii parlamentari, datele statistice relevante ale Oficiului, consultații, etc.

9.5 Acționează oare Guvernul (statul) în corespundere cu recomandările făcute de către ombudsman?

Surse: Legea cu privire la avocații parlamentari

Potrivit Legii Republicii Moldova cu privire la avocații parlamentari, în baza analizei datelor privind încălcarea drepturilor și libertăților constituționale ale cetățenilor și în baza rezultatelor examinării cererilor, avocatul parlamentar este în drept: (a) să prezinte Parlamentului propuneri în vederea perfecționării legislației în vigoare în domeniul asigurării drepturilor și libertăților omului; (b) să remită autorităților publice centrale și locale obiectiile și propunerile sale de ordin general referitoare la asigurarea drepturilor și libertăților constituționale ale cetățenilor, la îmbunătățirea activității aparatului administrativ.

În cazul în care se constată încălcări în masă sau grave ale drepturilor și libertăților constituționale ale omului, avocatul parlamentar are dreptul să prezinte un raport la una din ședințele Parlamentului, precum și să propună instituirea unei comisii parlamentare care să cerceteze aceste fapte. Avocații parlamentari au dreptul să asiste și să ia cuvântul la ședințele Parlamentului și ale Guvernului.

Avocații parlamentari au dreptul să sesizeze Curtea Constituțională în vederea controlului constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, decretelor președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și dispozițiilor Guvernului, asupra corespunderii lor principiilor general acceptate și actelor juridice internaționale cu privire la drepturile omului.

La recomandările ombudsmanului Guvernul a modificat mai multe hotărâri ale sale, una din ele fiind Hotărârea privind revizia tehnică a automobilelor, prin care toți proprietarii de automobile erau obligați să treacă această revizie la o firmă particulară, să plătească o sumă enormă de bani. Reieșind din situația precară a majorității populației, s-a recomandat ca asemenea testări să fie doar pentru persoanele care se deplasează în afara teritoriului Republicii Moldova.

Instituția ombudsmanului conlucrează activ cu Guvernul la pregătirea proiectelor de legi în diverse domenii ce țin de drepturile omului, care se înaintează în Parlament și prezintă avizele necesare, participând activ la ședințele Guvernului.

10. SERVICIUL DE INFORMAȚII ȘI SECURITATE

10.1 În baza cărei legi funcționează Serviciul de Informații și Securitate? Care sunt funcțiile lui?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Hotărârea Parlamentului nr.445-XIII din 05.05.95 cu privire la aprobarea concepției securității naționale a Republicii Moldova și la formarea Consiliului coordonator pentru elaborarea proiectelor de legi și altor acte normative care vor reglementa construcția, pregătirea și folosirea Forțelor Armate; Legea securității statului nr.618-XIII din 31.10.95; Legea privind organele securității statului nr.619-XIII din 31.10.95; Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr.753-XIV din 23.12.99; Codul penal; Codul de procedură penală; Legea privind activitatea operativă de investigații nr.45-XIII din 12.04.94

În corespundere cu actele normative indicate securitatea națională include: securitatea de stat, securitatea publică, securitatea militară, protecția civilă.

Organele de asigurare a securității naționale sunt Consiliul Suprem de Securitate, condus de președintele Republicii Moldova, Ministerul Afacerilor Externe, Serviciul de Informații și Securitate, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Apărării, Departamentul Protecției Civile și Situațiilor Excepționale, Serviciul de Protecție și Pază de Stat.

Securitatea de stat este acea parte a securității naționale care asigură protecția suveranității, independenței și integrității teritoriale a republicii, regimul ei constituțional, potențialului economic, tehnico-științific și defensiv, a drepturilor și intereselor legitime ale persoanei împotriva activităților informative și subversive ale serviciilor speciale și organizațiilor străine și atentatelor criminale ale unor grupuri și indivizi aparte. Securitatea de stat este asigurată de sistemul

organelor securității statului, care sunt structuri specializate ale puterii executive.

Sistemul organelor securității statului se constituie din Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul de Protecție și Pază de Stat, Departamentul Trupelor de Grăniceri, precum și din instituțiile de învățământ și alte instituții și organizații nemilitarizate ale organelor securității statului.

Serviciul de Informații și Securitate este organul de stat specializat în domeniul asigurării securității statului. Acest Serviciu emite ordine, dispoziții, instrucțiuni, dă indicații privind asigurarea securității statului, executarea cărora este obligatorie pentru sistemul organelor securității statului.

Activitatea Serviciului este coordonată de către președintele Republicii Moldova, în limitele competenței sale, și este supusă controlului parlamentar. Serviciului îi revin atribuțiile vizând elaborarea și realizarea, în limita competenței sale, unui sistem de măsuri orientate spre descoperirea, prevenirea și contracararea acțiunilor care, conform legislației, periclitează securitatea de stat, publică și a persoanei. Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce țin de asigurarea securității de stat, Serviciul desfășoară activități informative, contrainformative și combatere infracțiunile atribuite Serviciului. În corespundere cu art.107 al Codului de procedură penală anchetatorii organelor securității naționale efectuează ancheta preliminară pe cazurile de comitere a următoarelor infracțiuni: trădare de patrie; spionaj; terorism; atentate la viața sau libertatea persoanei ce se bucură de protecție internațională; diversiunea; sabotajul; chemări la răsturnarea sau schimbarea prin violență a orânduirii de stat sau la încălcarea prin violență a integrității teritoriale a Republicii Moldova; chemările la săvârșirea unor crime împotriva securității statului; activitatea organizatorică, îndreptată spre săvârșirea unor infracțiuni deosebit de periculoase contra statului; infracțiuni de stat deosebit de

periculoase, săvârșite împotriva unui alt stat al oamenilor muncii; divulgarea secretului de stat; pierderea unor documente ce conțin secret de stat; transmiterea către organizații străine a unor informații, ce constituie un secret de serviciu; contrabanda; dezordini de masă; trecerea ilegală a frontierei de stat; încălcarea regulilor cu privire la zborurile internaționale; divulgarea secretului militar sau pierderea documentelor, ce conțin un secret militar.

10.2 Este acest serviciu absolut independent (de jure și de facto)?

Surse: Hotărârea Parlamentului nr.445-XIII din 05.05.95 cu privire la aprobarea concepției securității naționale a Republicii Moldova și la formarea Consiliului coordonator pentru elaborarea proiectelor de legi și altor acte normative care vor reglementa construcția, pregătirea și folosirea Forțelor Armate, Legea securității statului nr.618-XIII din 31.10.95, Legea privind organele securității statului nr.619-XIII din 31.10.95, Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr.753-XIV din 23.12.99

Actele normative menționate stipulează că activitatea Serviciului se desfășoară în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova și acordurile internaționale la care este parte; în exercitarea atribuțiilor de serviciu militarii Serviciului se subordonează legii. Nimeni, cu excepția autorităților publice și persoanelor cu funcții de răspundere împuternicite pentru aceasta de legislație, nu este în drept să se implice în activitatea lor de serviciu. În cazul în care militarii din organele securității statului primesc un ordin, o dispoziție sau o indicație care contravine legii, ei sunt obligați să acționeze conform legislației. Persoana cu funcții de răspundere care a dat ordinul, dispoziția sau indicația ce contravine legii poartă răspunderea stabilită de legislație.

Asupra independenței Serviciului se răsfrâng drepturile și obligațiunile stipulate de lege, modul de numire și eliberare din funcție a directorului Serviciului, modul de încadrare a personalului, protecția lor socială și juridică, de controlul și supravegherea asupra activității serviciului, precum și alte aspecte.

În corespundere cu legea, directorul este numit de Parlament, la propunerea președintelui Republicii Moldova, pe un termen de 5 ani; eliberarea din funcție se face de către Parlament la propunerea președintelui Republicii Moldova sau a deputaților. Controlul asupra activității Serviciului este exercitat de Parlament, procuratură și instanțele judecătorești în limita competenței lor. Controlul activității financiare este exercitat de Curtea de Conturi. Supravegherea respectării legislației de către Serviciu este exercitată de Procuratura Generală. Colaboratorii Serviciului nu pot să facă parte din partide și alte organizații social-politice. Este permis ca angajații civili din Serviciu să fie membri ai sindicatelor.

10.3 Care este principiul de angajare în acest serviciu? Este oare acest sistem bazat pe merit?

Surse: Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr.753-XIV din 23.12.99

În corespundere cu Legea nr.753-XIV din 23.12.99, personalul Serviciului este încadrat, în bază de contract, cu militari care satisfac serviciul militar activ și cu salariați civili. În Serviciu sunt încadrați în serviciul militar cetățeni ai Republicii Moldova, apți, prin calitățile lor personale și profesionale, vârstă, studii și starea de sănătate, să îndeplinească obligațiile încredințate. Militarii Serviciului își satisfac serviciul militar în conformitate cu legislația privind satisfacerea serviciului militar, ținând cont de particularitățile stabilite de lege. Activitatea de muncă a salariaților civili din Serviciu este

reglementată de legislația muncii, de Legea serviciului public și de alte acte normative.

Serviciul de Informații și Securitate reiterează că selectarea și încadrarea candidaților se efectuează în baza unor cerințe riguroase pentru încadrare într-un serviciu special.

10.4 Sunt oare angajații acestui serviciu protejați de la eliberarea din funcție fără o justificare relevantă?

Surse: Materialele Serviciului de Informații și Securitate, Legea privind organele securității statului, Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova

În corespundere cu legislația în vigoare, protecția socială și juridică a colaboratorilor Serviciului și membrilor familiilor lor este asigurată de stat. Militarii Serviciului se bucură de drepturile și înlesnirile prevăzute de Legea cu privire la protecția socială și juridică a militarilor și a membrilor familiilor lor, a cetățenilor care trec pregătirea militară, de Legea privind organele securității statului, precum și de alte acte normative. Militarii din organele securității statului au dreptul să atace în justiție acțiunile persoanelor cu funcții de răspundere, dacă consideră că li se limitează drepturile sau li se lezează demnitatea.

Eliberarea din funcție a militarilor Serviciului se efectuează în conformitate cu capitolul VIII “Trecerea în rezervă” al Regulamentului cu privire la satisfacerea serviciului militar de către corpul soldaților, sergenților și ofițerilor Forțelor Armate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.925 din 21 decembrie 1994, iar a angajaților civili – în conformitate cu Codul muncii.

10.5 Se publică oare rapoartele acestui serviciu (în afara cazurilor concrete penale)? Este oare primit ca Serviciul de Informații și Securitate să raporteze public către legislativ despre activitatea sa?

Surse: Legea privind organele securității statului, Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova

Legislația în vigoare stipulează că Serviciul de Informații și Securitate (precum și alte organe ale securității statului) prezintă anual, în modul stabilit, Parlamentului, președintelui Republicii Moldova și Guvernului rapoarte privind desfășurarea activității. Este reglementat, că întru exercitarea controlului asupra activității, Parlamentul organizează audieri și cercetări parlamentare, audieri de rapoarte ale conducătorilor organelor securității statului în cadrul ședințelor publice sau închise. De asemenea, conducătorii Comisiei parlamentare respective iau parte la lucrările colegiului Serviciului de Informații și Securitate. Pe lângă aceasta, organele securității statului răspund, în modul stabilit de legislație, la interpelările comisiilor permanente și provizorii ale Parlamentului, precum și la cele ale deputaților în Parlament.

Rapoartele conducătorilor organelor securității statului privind rezultatele activității acestora, securitatea statului, respectarea drepturilor și libertăților omului și alte probleme sunt audiate, de asemenea, de președintele Republicii Moldova și de Guvern. Cei din urmă aprobă programele de activitate ale organelor securității statului, stabilesc tipurile de informații prezentate de aceste organe și modul lor de prezentare.

Cetățenii sunt informați despre activitatea Serviciului prin intermediul mass-media și prin alte forme, în modul stabilit de legislație. Informațiile privind drepturile și obligațiile, direcțiile principale de activitate ale Serviciului sunt prezentate integral.

În pofida faptului, că legea prevede dreptul cetățenilor la informația despre activitatea Serviciului, mai cu seamă a direcțiilor principale de activitate, alte informații, asemenea rapoarte publicului, în principiu, nu se prezintă. Astfel, organul nu este transparent în măsura prevăzută de legislație.

Prin intermediul mijloacelor mass-media se strecoară numai unele informații despre cazuri concrete depistate și descoperite de aceste organe. Dezbateri deschise în Parlament ce țin de activitatea Serviciului au loc rar. Cele care au avut loc s-au referit asupra unor rezultate ale activității de combatere a crimei organizate și corupției sau au fost legate de necesitatea de a ridica imunitatea unor persoane cu funcții de răspundere pentru atragerea la răspundere penală. În fond, la ședințele parlamentare publice nu se examinează multiplele probleme, care prezintă un pericol deosebit pentru securitatea statului.

Dat fiind faptul, că activitatea Serviciului nu este transparentă în măsura cuvenită, publicul larg nu are posibilități de a da o apreciere obiectivă măsurilor pentru asigurarea securității statului, eficacității acestor măsuri, nivelului organizării lor, eficacității utilizării mijloacelor din dotare, modului de colaborare între organe, gradului de independență a organului și colaboratorilor lui, cât și protecției angajaților acestui serviciu de la eliberarea din funcție fără o justificare relevantă, a calităților conducătorului nou în cazul când directorul este destituit din funcție (în condițiile legii), etc.

Organele securității statului urmează a întreprinde un șir de măsuri pentru a asigura integritatea reală a statului, apărarea intereselor legitime ale agenților economici, diminuarea fenomenului corupției, etc.

Este bine cunoscut că teritoriul Republicii Moldova dintre râul Nistru și hotarul cu Ucraina este autoproclamat de către forțele separatiste ca așa-zisa Republică Moldovenească Nistreană. Acest teritoriu, precum și cea mai mare parte a hotarului cu Ucraina nu sunt controlate de autoritățile legale ale Republicii Moldova. Teritoriul dat este frecvent utilizat în scopuri criminale, mai cu seamă a contrabandei de mărfuri (băuturi alcoolice, produse de tutungerie, produse petroliere, substanțe chimice, medicamente, etc.), traficului de droguri, arme și

muniții, ființe umane, spălarea de bani, producerea și răspândirea armamentului, etc., precum și ca un refugiu pentru elementele criminale.

O altă problemă este aceea că în condițiile actuale agenții economici nu sunt apărați de atentatele criminale din partea grupărilor criminale organizate, precum și de influența negativă și distrugătoare a persoanelor corupte. Fenomenul corupției a pătruns tot mai adânc în cele mai diverse domenii de activitate, inclusiv la nivelul organelor de stat. Aceste fenomene în ansamblu au dus la distrugerea multor întreprinderi și chiar a unor ramuri întregi a economiei naționale, la degradarea economică a țării. Aceste și alte probleme prezintă un pericol deosebit pentru securitatea statului și ele urmează a fi soluționate cu sprijinul organelor securității de stat.

10.6 Pot oare cetățenii depune plângeri către acest serviciu fără teamă de a fi persecutați?

Surse: Legea nr.190-XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare

Petițiile și adresările persoanelor se examinează în conformitate cu Legea nr.190-XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare.

Ținând cont de modificările care au avut loc în ultimii 10 ani, posibil și a noului sistem de asigurare a securității statului, precum și a noilor stipulări în lege care prevăd respectarea strictă a drepturilor și libertăților omului, s-a modificat vădit și atitudinea Serviciului față de cetățeni. Cei din urmă nu mai au acea frică față de securitate cum a fost în perioada sovietică. În principiu, în ultimii ani nu sunt cunoscute cazuri care ar indica la încălcarea gravă a drepturilor și libertăților legitime ale omului ca rezultat al activității Serviciului. De aceea, cetățenii se adresează Serviciului de Informații și Securitate fără teamă că vor fi persecutați.

Cele din urmă nu înseamnă că organele securității statului sunt lipsite de curențe. Așupra acestor organe se răsfrâng toate acele probleme existente în stat: lipsa de finanțe, eficacitatea organizării activității de asigurare a securității statului, profesionalismul, fenomenul corupției, etc.



Desen de A. Dimitrov

11. MASS-MEDIA

Acest capitol a fost scris în baza informației din raportul „Media Sustainability Index 2001: The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia”, IREX. Informația a fost discutată în cadrul unui consiliu deschis organizat de către IREX-Moldova la 18 mai 2001 în Chișinău, Moldova. Printre participanții la consiliu s-au numărat reprezentanții Asociației pentru o Presă Liberă, Uniunii Jurnaliștilor din Republica Moldova, unor agenții de știri, ziare, posturi de radio, ONG-uri și instituții de cercetări.

11.1 Există vre-o lege care garantează libertatea exprimării și a presei?

Surse: Constituția Republicii Moldova, „Media Sustainability Index 2001: The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia”, IREX, sondaj de opinie publică desfășurat de către IACP (România) și IPP (Moldova)

De jure, da. Constituția Republicii Moldova garantează libertatea de expresie și dreptul la informație. Cu toate acestea, însă, potrivit studiului IREX „Media Sustainability Index 2001”, din momentul adoptării Constituției în 1994, principiile democratice proclamate de documentul de bază rămân într-o mare măsură neimplementate. O discrepanță în legislația existentă și lipsa mecanismelor de implementare a prevederilor legale reprezintă un fapt real. „Cu toate că prevederile Constituției sunt democratice, trebuie să recunoaștem că nu există mecanisme eficiente pentru implementarea acestor prevederi. Dreptul la informație este garantat din punct de vedere legal; accesul la informație este, de asemenea, garantat. Însă nu există vre-un mecanism care ar sancționa funcționarii publici pentru refuz de a prezenta informația cerută”.

Libertatea de expresie necesită independența mass-media. Independența mass-media în Republica Moldova rămâne să fie

limitată. Motivele principale sunt lipsa mijloacelor pentru asigurarea dezvoltării durabile a acesteia (ca urmare, dependența ei de finanțarea din partea partidelor politice), gestionarea proastă, profesionalismul jos, nivelul scăzut al încrederii din partea societății civile.

Conform sondajului de opinie publică desfășurat de către Institutul pentru Analiza și Cercetarea Pieței (România) și Institutul pentru Politici Publice (Moldova), 73% din respondenți cred că ziaristii din Moldova cedează în fața partizanatului politic; printre principalele motive figurând situația economică precară a publicațiilor și a ziaristilor și condițiile nefavorabile pentru o presă independentă.

Un alt factor care determină eficiența libertății de expresie este accesul la informație. În Republica Moldova accesul la informație nu este obstrucționat din punct de vedere legal, însă reprezintă o povară financiară pentru consumatori, în special în regiunile din zona rurală. Ziarele vin cu o întârziere de câteva zile. În multe regiuni unicele surse accesibile de informație sunt cele de stat, dar și acestea nu sunt accesibile regulat din cauza deconectărilor energiei electrice. Pe de altă parte, pe teritoriul Transnistriei, care nu se supune Guvernului Moldovei, informația oficială nu este răspândită de agențiile locale de informații. Posturile de radio internaționale sunt accesibile și ziare locale de calitate există doar în unele regiuni. Accesul la Internet în regiuni este inacceptabil de scump și, evident, inaccesibil.

11.2 Există oare cenzură asupra media?

Surse: Constituția Republicii Moldova, Amendament la Legea cu privire la audiovizual (mai, 2001), informații de la agențiile de presă Infotag, Bassa, Flux

Oficial, cenzura este interzisă prin Constituția Republicii Moldova. Cu toate acestea, participanții la consiliu

menționează, că cenzura ascunsă are loc pe mai multe căi. De exemplu, dacă politicile editoriale ale anumitor media nu le convin unor oficiali, acestea sunt supuse frecventelor inspecții din partea autorităților fiscale. Autoritățile, de asemenea, recurg la presiuni asupra întreprinzătorilor care susțin ziarurile neconvenabile; presiunile îi forțează pe acești antreprenori să înceteze sponsorizarea sau să condiționeze suportul lor prin considerațiuni de ordin politic. După alegerile parlamentare din februarie 2001 reprezentanți ai Partidului Comunist aflat la guvernare au cerut lichidarea ziarului Flux și, în mod selectiv, au stopat accesul unor publicații la evenimentele publice, revitalizând astfel unele tendințe care ar putea periclita libertatea presei în Moldova.

În mai 2001 Parlamentul a introdus un amendament la Legea audiovizualului prin care președintelui companiei de stat Teleradio Moldova i se acordă autoritatea de a demite din funcție pe directorul Radioului Național și a Televiziunii Naționale. Înainte de introducerea acestui amendament cei doi directori puteau fi numiți și demși doar prin vot parlamentar la recomandarea Consiliului Coordonator al Audiovizualului. Amendamentul la Legea audiovizualului a fost perceput de majoritatea observatorilor ca o încercare din partea statului de a monopoliza audiovizualul național.

Cenzura și autocenzura este practică printre angajații atât a companiilor media de stat, cât și a celor private. Drept exemplu din mass-media de stat servește anularea emisiunii „Мосты” (Poduri) transmise pe canalul TV de stat pe motiv că nu a fost pe placul fracțiunii parlamentare majoritare de atunci. În cadrul emisiunii se elucidau problemele autoproclamatului stat Transnistria. În cadrul companiilor media private auto-cenzura este pronunțată pe motiv că proprietarii se așteaptă ca angajații lor să respecte anumite tabuuri sau, din contra, să ocupe o poziție exagerat de critică în raport cu figurile politice, organizațiile sau partidele politice vizate.

Conform informației agenției de știri Infotag, la 6 februarie autorii filmului intitulat „Chișinău la sfârșit de mileniu” și-au exprimat indignarea față de Televiziunea Națională, care a întrerupt demonstrarea filmului. În legătură cu aceasta, Uniunea Cineaștilor din Moldova a pregătit o declarație oficială, care a fost trimisă la adresa Administrației Televiziunii Naționale și a conducerii Moldovei, a declarat în cadrul conferinței de știri președintele Uniunii Anatol Codru.

Potrivit agenției de știri Basa, Infotag și Flux, la 25-28 februarie 2002 un număr de aproximativ 300 de angajați ai Companiei de Stat Teleradio-Moldova a dat citire unei declarații de solidarizare cu protestatarii din Piața Marii Adunări Naționale, în care condamnă dictatura comunistă care s-a instaurat la posturile naționale de radio și TV. Ei au declarat grevă și au format un comitet de grevă pentru negocieri cu președintele companiei Iulian Magaleas. În declarație se menționează că angajații companiei de stat declară că odată cu preluarea puterii de către Partidul Comunist al Republicii Moldova a fost lezată libertatea de expresie a ziariștilor, iar audienței radioului și televiziunii i-a fost refuzat dreptul de acces la o informație corectă și obiectivă. Conform declarației, practic, puterea a restabilit la posturile naționale de radio și televiziune politica de cenzură de tip sovietic, care este interzisă de Constituția Republicii Moldova. De aceea, ziariștii consideră, că Compania de Stat Teleradio-Moldova a devenit un instrument de manipulare a opiniei publice și de “spălare a creierilor”, o porta-voce a partidului de la putere. Ei protestează împotriva acestor practici totalitare, care afectează interesele audienței posturilor de radio și televiziune și libertatea presei în genere. Potrivit ziariștilor, toate acestea nu sunt altceva decât un șiretlic antidemocratic, care a provocat disbalanța situației politice în societate. Ziariștii au cerut abrogarea cenzurii la Compania de Stat Radio-Moldova și respectarea dreptului cetățenilor la o informație adevărată, corectă și echidistantă.

„Cerem oficialilor să respecte opțiunea democratică și vocația europeană a Republicii Moldova”, se anunță în declarație.

În consecință, potrivit agenției de știri Flux, citând postul național de radio, la 28 februarie 2002 administrația Companiei de Stat Teleradio-Moldova a interzis transmiterea de imagini video prin satelit către Uniunea Europeană. Potrivit sursei citate, „asta nu înseamnă nimic altceva decât blocaj informațional, izolare de restul lumii”, astfel continuând să se mențină aceiași cenzură împotriva careia s-au pronunțat hotărât mai mult de 300 de ziariști ai Companiei de Stat Teleradio-Moldova.

11.3 Este oare răspândită deținerea în proprietate privată a mass-media?

Surse: „Media Sustainability Index 2001: The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia”, IREX, datele Departamentului de Licențiere al Consiliului Coordonator al Audivizualului, ISP Dynamic Network Technologies

În Moldova se publică aproximativ 180 de ziare și reviste. Circa 40% din ele sunt publicate de către stat; partidele politice publică circa 30%, iar restul 30% sunt în proprietate privată. Există circa 190 posturi particulare de radio și TV. Câteva posturi de radio acoperă circa 70% din teritoriul țării. Oficial, partidele politice nu dețin posturi proprii de radio și TV.

În Moldova se găsește o varietate crescândă de agenții de știri. Monopolul deținut până nu demult de agenția de știri de stat Moldpresa a fost subminat în ultimii ani de circa 10 agenții particulare noi, printre care se numără BASA-Press, Infotag, Infoprim, Flux și Deca-Press.

Posturile de radio și TV independente din Moldova contribuie doar la diversificarea informației. O bună parte din posturile de radio și TV independente (40% conform Departamentului de

Licențiere al Consiliului Coordonator al Audivizualului) este concentrată în două municipii – Chișinău și Bălți. Majoritatea acestor posturi retranslează emisiuni străine, în special din Rusia și România. Volumul emisiunilor originale este nesemnificativ și constă mai cu seamă din emisiuni de divertisment.

Potrivit raportului „Media Sustainability Index 2001”, mass-media din Moldova nu sunt transparente în ceea ce privește formele lor de proprietate și sursele de finanțare. Aceasta este adevărat, în deosebi, în cazul ziarelor particulare. Publicul nu este informat în ceea ce privește proprietarul posturilor de radio și TV, în special acelor care au un impact semnificativ asupra vieții politice din țară. Deținerea mass-media, deseori, este subiectul unor dezvăluiri senzaționale în timpul alegerilor.

Statul continuă să fie proprietar pe Casa Presei (un complex conceput ca centru național de media), Moldpres (rețea de distribuție a presei), transmiterea semnalelor radio (gestionată de Comunicațiile Radio de stat). Statul stabilește prețurile și colectează taxele pentru arenda, distribuția și vânzarea serviciilor de comunicații și transmiterea semnalelor radio. Din cauza monopolului statului taxele pentru distribuția presei sunt foarte înalte ajungând uneori la 80% din prețul ziarului.

Accesul la Internet este oferit în exclusivitate de către provideri particulari (circa 15 în total). Toți aceștia utilizează rețeaua de comunicații a Moldtelecom-ului, care încă se află în posesia statului, fiind prevăzut pentru privatizare. Potrivit ISP Dynamic Network Technologies (DNT) există circa 40000 de utilizatori ai Internetului (0.93% din populația totală) în Moldova. Membrii consiliului au criticat faptul că „statul i-a oferit Moldtelcom-ului dreptul de a opera accesul la Internet pentru orice provider din Moldova, acesta funcționând în același timp și ca provider obișnuit, ceea ce reprezintă un conflict de interese”.

11.4 Reflectă oare mass-media regulat opiniile criticilor guvernului?

Radioul și Televiziunea Națională a Republicii Moldova, la fel ca și ziarele oficiale aflate în posesia statului și care depind financiar de stat, în fond, acționează conform principiilor pluralismului cultural și politic, însă, cu toate acestea, ocupă o poziție mai moderată și mai puțin critică în raport cu activitățile Guvernului.

11.5 Au fost oare înregistrate cazuri de maltratare a ziariștilor ce investighează cazuri de corupție în ultimii cinci ani?

Surse: sondajul de opinie publică desfășurat de către Institutul de Analiză și Cercetare a Peșii (România) împreună cu Institutul pentru Politici Publice (Moldova)

În ceea ce privește crimele împotriva ziariștilor, în ultimii cinci ani nu au fost înregistrate cazuri de asasinare a ziariștilor. Cu toate acestea, însă un număr de ziariști au căzut victime unor atacuri, intimidări și șantaje. Angajații ziarului Flux au fost amenințați de către un grup de veterani ai războiului din Afganistan după ce redactorul-șef al ziarului a scris un editorial ostil referitor la acest război.

În rândurile ziariștilor au avut loc mai multe dezbateri referitoare la standardele de etică și necesitatea impunerii lor. Discuțiile au culminat cu adoptarea Codului de Etică Profesională în mai 2000. Este regretabil, însă prevederile acestui Cod nu se respectă pe deplin. Mai mult ca atât, sondajul de opinie publică desfășurat de către Institutul de Analiză și Cercetare a Pieței (România) în comun acord cu Institutul pentru Politici Publice (Moldova) în decembrie 1999 a conchis că 17% din ziariști nu știau că un astfel de cod există, în timp ce 37% cunoșteau doar parțial prevederile acestuia.

Spre comparație, în Lituania există instituții speciale menite să rezolve problemele mass-media - Comisia de Etică a Ziariștilor și Autorilor și Inspectorul Eticii Ziariștilor. Primul organism îndeplinește următoarele funcții²: 1) se ocupă de elaborarea principiilor eticii profesionale a ziariștilor; 2) examinează cazurile de violare a eticii profesionale comise în cadrul difuzării informației publicului de către ziariști, producători de informații sau persoane responsabile numite de către deținătorii informației; 3) supraveghează aderența la reglementările stabilite prin legislația care interzice calomnia și dezinformarea.

Inspectorul Eticii Ziariștilor este un funcționar de stat care supraveghează implementarea prevederilor Legii privind Furnizarea Informației Publicului. Inspectorul Eticii Ziariștilor este numit de către Seimas (Parlament) pentru o perioadă de cinci ani la recomandarea Comisiei Ziariștilor și Autorilor. Orice cetățean al Republicii Lituania, care posedă studii universitare și competență necesară, poate fi numit în calitate de Inspector al Eticii Ziariștilor.

11.6 Publică oare media articole despre corupție?

Da. Subiectul este tratat de diverse ziare aproape zilnic. Unul din aceste ziare care frecvent abordează subiectul corupției în forma sa directă sau indirectă este Flux. Cu toate acestea, uneori articolele poartă un caracter prea emoțional, iar conținutul lor nu este confirmat în mod documentar. Faptul că ziarul este deținut de un partid politic trezește unele incertitudini în ceea ce privește nivelul încrederii.

Alte ziare preferă să descrie cazuri de corupție printre foștii funcționari înalți de stat în loc de cele printre funcționarii actuali. Insuficiența de ziariști investigativi calificați rezultă

² National Integrity System Indicators: the Republic of Lithuania

într-o calitate joasă a articolelor, care deseori se limitează la elucidarea faptelor și nu poartă un caracter analitic.

11.7 Folosesc oare autoritățile de licențiere a media criterii și proceduri transparente, independente și competitive?

Surse: Legea cu privire la audiovizual, Statutul Consiliului Coordonator al Audiovizualului

Licențele de difuzare radio și TV sunt eliberate de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului, după cum este stipulat în Legea audiovizualului. Consiliul Coordonator al Audiovizualului este compus din nouă membri, Guvernul, președintele și Parlamentul înaintând fiecare câte trei membri. Întreaga componență este votată în Parlament. Conform Legii audiovizualului, licențele se eliberează în baza câtorva criterii care trebuie să susțină „pluralitatea opiniilor, egalitatea în examinarea participanților, calitatea și diversitatea emisiunilor, libera competiție, producția internă de audiovizual, precum și independența și imparțialitatea emisiunilor difuzate”. Potrivit Articolului 34 al Statutului Consiliului Coordonator al Audiovizualului, la eliberarea licențelor „...consiliul va lua în considerație următoarele:

- a) interesele ascultătorilor și spectatorilor;
- b) necesitatea de a proteja interesele naționale, a promova valorile culturale, a asigura emisiuni orientate către diferite grupuri sociale...”

Potrivit participanților la consiliu, aceste criterii legale sunt considerate a fi vagi și oferă teren fertil pentru eliberarea arbitrară a licențelor. Participanții la consiliu au criticat Consiliul Coordonator al Audiovizualului pentru eliberarea părtinitoare a licențelor și, în special, pentru lipsa reacției la insuccesul unor posturi de a se conforma cerințelor care au stat la baza eliberării licențelor. Ei au căzut de acord că „criteriile au fost bune, iar problemele au apărut după ce licențele au fost

eliberate”. Alți participanți la consiliu au menționat, că deciziile Consiliului Coordonator al Audiovizualului au favorizat partidul de la putere, dat fiind faptul că membrii Consiliului Coordonator al Audiovizualului au fost aleși din rândurile membrilor Partidului Comunist. Multe posturi de radio au obținut licențe, iar apoi și-au limitat activitățile aproape în întregime la retransmiterea posturilor străine, în general din Rusia. În septembrie 2000 Curtea de Apel a decis (ca rezultat al unei dispute inițiate de un ONG) ca Consiliul Coordonator al Audiovizualului să retragă licențele a opt posturi de radio și TV, care, încălcând legislația Republicii Moldovei, practicau retranslarea posturilor moscovite. Scandalul, care a generat discuții aprinse și s-a extins asupra relațiilor între Rusia și Moldova, a fost aplanat numai după ce Parlamentul a amendat un articol din legea audiovizualului; de altfel, decizia Curții de Apel așa și nu a fost aplicată.

În Republica Lituania, pentru comparație, Legea privind furnizarea informației publicului prevede că producătorii și difuzorii informației publice sunt obligați anual să prezinte către o instituție autorizată de către Guvern date privind acționarii și co-proprietarii întreprinderii, proprietarii care dețin dreptul de proprietate sau administrează cel puțin 10% din valoarea tuturor acțiunilor sau valorilor. De asemenea, ei trebuie să prezinte informații referitoare la corpul său administrativ și persoanele responsabile, precum și informații referitoare la relațiile de proprietate și activitățile comune, care îi leagă pe aceștia cu alți producători de informații publice și/sau difuzori sau proprietari ai acestora. Toată informația se publică în Ziarul oficial. Dacă emisiunea sau difuzarea urmează să fie sponsorizată parțial sau integral, acest fapt trebuie anunțat la începutul sau sfârșitul emisiunii cu indicarea numelui și logo-ului sponsorului.

11.8 Sunt oare prevederile legale privind calomnia folosite pentru a preveni raportarea cazurilor de corupție?

Surse: informațiile Ministerului Afacerilor Interne

Statistica arată că după introducerea în 1995 a amendamentelor la Articolele 7 și 7.1 ale Codului Civil circa 800 de procese civile pentru defăimare și calomnie au fost intentate împotriva mass-media. Majoritatea acestor procese au fost inițiate de către funcționari publici, oficiali de stat și angajații de stat. Participanții la consiliu au menționat că „noile proiecte ale Codului Civil și Codului Penal par a fi mai dure în raport cu mass-media decât cele precedente... Ele permit unor organe judiciare corupte folosirea articolelor care protejează onoarea și demnitatea funcționarilor împotriva ziariștilor; atunci când defaimarea nu poate fi demonstrată, procedurile legale se transformă în persecuție”. Calomnia rămâne a fi o ofensă penală care se pedepsește prin privațiune de libertate pe un termen de până la trei ani.

Totuși, au loc și cazuri în care mass-media este acuzată de corupție. Astfel, potrivit informației de la Ministerul Afacerilor Interne, în decembrie 2001 redactorul-șef al săptămânalului „Făclia” a fost prins în flagrant, primind mită în valoare de 1000 dolari SUA pe care acesta o estorca de la șeful unui Inspectorat Fiscal din Tighina în schimbul promisiunii de a nu publica un material compromițător.



Desen de A. Dimitrov

12. SOCIETATEA CIVILĂ

Surse: Common Country Assessment – Republic of Moldova (PNUD, 2000)

La fel ca și alte state în tranziție, Moldova a moștenit o societate cu un sector asociativ completamente distrus. Printre problemele principale care subminează dezvoltarea unui „al treilea sector” autoorganizat (primul și al doilea fiind, respectiv, guvernul și antreprenorii) se numără resursele interne limitate, cadrul legal neadecvat, rămășițele ideologice și atitudinea sceptică față de eforturile caritabile și activitatea voluntară.

Procesul de tranziție la o societate democratică, bazată pe o piață liberă necesită o schimbare radicală și rapidă a mentalității și comportamentului din partea majorității populației. Din păcate, o bună parte a societății nu realizează că participarea ei nemijlocită și propriile eforturi sunt necesare pentru asigurarea funcționării normale a comunității și a statului.

În pofida faptului că numărul total al ONG-urilor înregistrate oficial nu este întru totul relevant pentru societatea civilă, această cifră poate servi ca un indicator important al participării societății. În prezent circa 2500 de ONG-uri sunt înregistrate la Ministerul Justiției. Totuși, un număr considerabil din ele nu activează din cauza lipsei de fonduri. Chiar dacă un anumit număr de organizații și instituții ale societății civile sunt create, asta încă nu reprezintă neapărat garanția unui guvern democratic puternic. Prezența unei societăți civile puternice se face cu greu posibilă fără două elemente: un consens moral și o auto-conștiință colectivă.

Potrivit raportului “Common Country Assessment” (PNUD - Moldova, 2000), după aproape zece ani de democratizare a Moldovei se poate ajunge la concluzia că o societate civilă

puternică este imposibilă într-o națiune în care nu există clasa de mijloc, în care bogații nu au simțul de „obligațiuni nobile”, iar săracii sunt prea oboșiți, deziluzionați și lipsiți de puterea de a acționa. Țara post-totalitară sărăcită nu poate avea o cultură voluntară robustă pe durata tranzițiilor economice dificile inerente procesului de definire a unei noi societăți democratice. Ritmul scăzut al prosperării economice în Moldova a rezultat într-o lipsă a unei baze semnificative de donatori – fie individuali, fie corporativi. Finanțarea organizațiilor neguvernamentale depinde în mai mare măsură de sursele străine de venit.

12.1 Are oare publicul acces la informația și documentele autorităților publice?

Surse: Legea privind accesul la informație

De jure, da. De facto – nu. În mai 2000 Parlamentul a adoptat Legea privind accesul la informație, în care se stipulează că orice persoană care se află legal pe teritoriul Moldovei poate cere orice fel de informație sau document de la autoritățile publice fără a explica motivele. Articolul 7 stipulează că „nu se vor impune nici un fel de restricții asupra libertății informației, cu excepția cazurilor când furnizorul informației poate demonstra că restricțiile sunt impuse prin lege și sunt necesare pentru protecția drepturilor și intereselor legitime sau din considerările securității naționale, și că pierderile aduse acestor interese ar fi mai mari decât interesul public în cunoașterea acestei informații”. Legea prevede, că persoana ale cărei drepturi sau interese legitime au fost lezate de către furnizorul informației, poate contesta acțiunile furnizorului în judecată. Cu toate că această lege a fost adoptată cu doi ani în urmă, ea nu a fost implementată. Potrivit raportului „Media Sustainability Index 2001”, IREX, „majoritatea ministerelor nu sunt cunoscute cu Legea privind accesul la informație și nici nu doresc să știe despre ea”. Uneori ministerele satisfac oficial

cererile cetățenilor, prezentând informații care nu pot fi utilizate sau încasând o taxă pentru acest serviciu.

12.2 Cooperează oare în general autoritățile publice cu grupurile societății civile?

Surse: Raportul Național al Dezvoltării Umane, PNUD - Moldova

Una din principalele probleme ale societății civile în curs de dezvoltare din Moldova este eficiența comunității ONG-urilor și impactul lor asupra vieții societății. Organizațiile sectorului asociativ se confruntă cu probleme mari în stabilirea unei cooperări durabile cu statul.

Precum se explică în „Raportul Național al Dezvoltării Umane”, în țară nu există cooperare sănătoasă între instituțiile democratice de bază. Această cooperare nesatisfăcătoare se datorează în parte “deficiențelor în sistemul de organizare, separare și cooperare între instituțiile de stat, conform stipulărilor din Constituție”. La momentul de față relațiile între stat, reprezentat de către președinte, Parlament și Guvern și societatea civilă lasă de dorit. Nu există un dialog permanent și constructiv între ele. Organizațiile sectorului asociativ nu sunt tratate ca parteneri egali, ca urmare, nu există un mecanism eficient pentru implementarea acestui parteneriat potențial.

Oficialii Guvernului percep sectorul asociativ ca ceva suplimentar la activitățile administrației de stat, fiind doar ocazional implicați în activitățile acestuia. Din proprie experiență, Transparency International – Moldova, care implementează un proiect special al PNUD de combatere a corupției în Republica Moldova, a înaintat propunerile sale pentru Programul Național de Combatere a Corupției, de rând cu propunerile de colaborare în domeniul prevenirii corupției președintelui Comisiei pentru Securitatea Națională a Parlamentului și președintelui Republicii Moldova încă în

decembrie 2001, dar până azi (aprilie 2002) nu a primit nici un răspuns din partea acestor instituții.

12.3 Există oare grupuri de cetățeni sau grupuri de agenți economici care militează împotriva corupției?

Da, dar, totuși, militarea aceasta are mai mult un caracter fragmentar. Un număr de ONG-uri desfășoară campanii de conștientizare publică. Astfel, problema pericolului corupției pentru dezvoltarea democratică, economică, socială și a mediului în țară a fost ridicată de către ONG-ul „Contact” (forumul ONG-urilor), Institutul pentru Politici Publice (conferința Pactului de Stabilitate în Europa de Est), fundația „Viitorul” (seminar la tema corupției politice). Filiala Națională din Moldova a Transparency International face o încercare de a desfășura această campanie în mod regulat, organizând seminare cu instituțiile guvernamentale (Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Economiei, Ministerul Educației, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, primării), oameni de afaceri (în cooperare cu proiectul USAID BizPro și asociațiile de business), societatea civilă (în cooperare cu ONG-ul „Contact”), precum și cu reprezentanții mass-media. Totuși, aceste activități pot servi doar ca o etapă inițială a militării împotriva corupției. Cu toate că societatea civilă condamnă corupția, considerând-o drept al doilea obstacol principal în calea dezvoltării sale (dintr-un număr de 16 obstacole³), doar câțiva reprezentanți ai ei decid să întreprindă acțiuni publice și organizate împotriva acestui flăgel. Cazul are loc mai cu seamă în cadrul campaniilor din preajma alegerilor și, de obicei, rămâne fără vre-o oarecare atenție după alegeri. Transparency International – Moldova desfășoară o serie de cercetări în acest domeniu, inclusiv elaborarea de propuneri concrete pentru Guvern în ceea ce privește prevenirea corupției în diverse

³ Lilia Carașciuc, *Corupția și Calitatea Guvernării: Cazul Moldovei*, Transparency International - Moldova

domenii (achizițiile publice, colectarea taxelor, vama, etica funcționarilor publici, sistemul educațional, etc.).

12.4 Există oare grupuri de cetățeni care monitorizează performanța Guvernului în domeniul livrării serviciilor, etc.?

Nu. Din câte cunoaștem, nu există grupuri de cetățeni care ar activa în aceste domenii particulare nici în Moldova, nici în Lituania.

12.5 Înaintează oare grupurile de cetățeni propuneri legislativului cu privire la modificări în legislația în vigoare?

Surse: Constituția Republicii Moldova



Desen de A. Dimitrov

Conform Articolului 73 al Constituției Republicii Moldova, numai membrii Parlamentului, Guvernul, la fel ca și președintele țării dețin prerogativa inițiativei legislative. Acest fapt reduce considerabil participarea societății civile în acest proces. Ocazional, ministerele și departamentele înaintează proiecte de legi spre examinare și comentariile organizațiilor

neguvernamentale și instituțiilor academice. Cu toate acestea, adoptarea amendamentelor la legislație sau a unei legi noi, cât și deciziile, sunt luate, de cele mai dese ori, fără careva consultări preliminare cu societatea civilă. Acest fapt diminuează calitatea actelor și deciziilor adoptate, ceea ce duce la acte de protest în masă din partea societății civile, precum a fost cazul cu decizia privind introducerea studierii obligatorii a limbii ruse în școlile românești, decizia de schimbare a manualului de istorie, deciziile privind reformele administrative și alegerile locale, etc. Potrivit mass-media numărul zilnic al participanților la actele de protest a crescut până la circa 80 mii de oameni în data de 24 februarie 2002. Prin luarea de decizii rapide și nehibzuite cu abrogarea lor ulterioară partidul de guvernare se discreditează în ceea ce privește nivelul de profesionism.

13. PROGRESUL ÎN STRATEGIA GUVERNULUI

13.1 A anunțat oare Guvernul o strategie de combatere a corupției și un plan-orar de implementare a acesteia?

Surse: Efim Obreja, Lilia Carașiu, Corupția în Moldova: fapte, analiză, propuneri, Transparency International – Moldova, 2002

De la primele etape ale dezvoltării în condițiile economiei de piață, când s-a făcut evident vizibilă pătrunderea corupției în Moldova, autoritățile respective au întreprins o serie de măsuri menite să stopeze acest fenomen.

La 30.04.1992 prin Decretul președintelui nr.104 „Cu privire la măsurile de combatere a corupției în organele puterii de stat și administrației de stat” a fost creat Consiliul Coordonator pentru Combaterea Corupției.

La 17.11.1992 de către Parlament a fost adoptată Legea nr.1198-XII privind bazele sistemului fiscal.

La 03.12.1992 de către Parlament a fost adoptată Legea nr.1216-XII privind taxa de stat.

La 03.01.1992 a fost adoptată Legea nr.845-XII cu privire la antreprenoriat și întreprinderi.

La 01.04.1992 a fost adoptată Legea nr.998-XII privind investițiile străine.

La 1.07.1993 a fost emis Decretul președintelui nr. 98 „Cu privire la unele măsuri suplimentare de coordonare a luptei împotriva criminalității, corupției, cazurilor de încălcare a legislației, disciplinei și ordinii publice în republică” cu instituirea unei noi componente a Consiliului Coordonator pe lângă președintele Republicii Moldova.

La 08.11.1994 a fost emis Decretul președintelui nr.315 prin care s-a dispus crearea pe lângă Guvern a Consiliului

coordonator pentru combaterea criminalității și corupției și asigurarea menținerii ordinii de drept.

La 12.04.1994 de către Parlament a fost adoptată Legea nr.45-XIII privind activitatea operativă de investigații.

La 19.07.1994 de către Parlament a fost adoptată Legea nr.186-XIII privind taxele locale.

Tot la 19.07.1994 a fost adoptată Legea nr.190-XIII cu privire la petiționare.

La 04.05.1995 de către Parlament a fost adoptată Legea serviciului public nr.443-XIII.

La 07.07.1995 a fost adoptată Hotărârea Parlamentului nr.518-XIII, în corespundere cu care a fost creată Comisia parlamentară specială în scopul executării controlului asupra executării legislației privind combaterea corupției.

La 14.03.1996 a fost adoptată Hotărârea Parlamentului nr.780-XIII prin care s-a dispus crearea pe lângă Guvern a Direcției pentru politica cu cadre.

La 27.06.1996 de către Parlament a fost adoptată Legea nr.900-XIII privind combaterea corupției și protecționismului.

Dat fiind faptul că nivelul corupției luase amploare, prin Decretul președintelui nr.116-II la 07.04.1997 a fost creată o subdiviziune specializată „Departamentul pentru Combaterea Crimei Organizate și Corupției”.

La 30.04.1997 de către Parlament a fost adoptată Legea achiziției de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului nr.1166-XIII.

La 07.11.1997 a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr.1038 despre aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea concursului pentru ocuparea funcției publice vacante în autoritățile publice.

De asemenea, de către Parlament au fost adoptate redactări, modificări și completări la articolele Codului penal la capitolul VIII „Infrațiuni săvârșite de persoane cu funcții de răspundere” și tot la acest capitol au fost introduse noi articole:

- prin Legea din 03.05.1996 – art.189¹ „Abuzurile la emisia hârtiilor de valoare”;
- prin Legea nr.1326 din 25.09.1997 – art.189² „Abuzurile pe piața hârtiilor de valoare”;
- prin Legea nr.1375 din 19.11.1997 - art.188¹ „Traficul de influență”, art.189³ „Primirea de către funcționar a recompensei nelegitime” și art.189⁴ „Nerespectarea de către persoana cu funcții de răspundere a cerințelor Legii privind combaterea corupției și protecționismului”.

De asemenea, noi articole au fost incluse în Codul cu privire la contravențiile administrative, cum ar fi art.174¹⁷ „Protecționismul” și art.174¹⁸ „Nerespectarea prevederilor Legii privind combaterea corupției și protecționismului”, adoptate prin Legea nr.1375 din 19.11.1997.

Pe lângă toate acestea, de către Parlament au fost adoptate un șir de legi ce țin de activitatea diferitor categorii de funcționari publici, cum ar fi:

- Legea nr.902-XII din 29.01.1992 cu privire la procuratură;
- Legea nr.39-XIII din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament;
- Legea nr.317-XIII din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională;
- Legea nr.544-XIII din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului;
- Legea instituțiilor financiare nr.550-XIII din 21.07.1995;

- Legea nr.186-XIV din 06.11.1998 privind administrația publică locală;
- Legea serviciului în organele vamale nr.1150-XIV din 20.07.2000, alte legi,

iar anterior la 18.12.1990 a fost adoptată Legea nr.416-XII cu privire la poliție.

La 28.01.1998 a fost adoptată Legea nr.1458-XIII privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal.

La 25.02.1998 a fost adoptată Legea nr.1545-XIII privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești.

La 09.07.1999 a fost adoptată Legea nr.491-XIV privind finanțele publice locale.

La 16.07.1999 a fost adoptată Legea nr.523-XIV cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale.

La 04.11.1999 prin Hotărârea Guvernului nr.1017 a fost adoptat Programul de Stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999-2002.

Programul include următoarele capitole: 1. Prevederi normative; 2. Îmbunătățirea mecanismului de penalizare pentru acte criminale; 3. Asigurarea colaborării internaționale în combaterea corupției; 4. Măsuri de prevenire a corupției și perfectare a sistemului controlului de stat; 5. Măsuri economice; 6. Măsuri de prevenire a crimelor; 7. Asigurarea bazei financiare a instituțiilor legale. Programul specifică în mod clar instituțiile însărcinate cu implementarea programului și planul-orar de implementare.

13.2 A câta parte din strategie a fost implementată? Se conformă oare Guvernul propriului plan-orar?

Surse: Efim Obreja, Lilia Carașiu, Corupția în Moldova: fapte, analiză, propuneri, Transparency International – Moldova, 2002

Din păcate, la o săptămână după adoptarea Programului nominalizat Guvernul a demisionat, iar Guvernul nou format nu a preluat implementarea Programului ca ceva obligatoriu. În consecință, multe din prevederile Programului au rămas fără atenție. Totuși, unele progrese în acest domeniu pot fi menționate. Astfel, la 28.05.2001 prin Decretul președintelui nr.57-III pe lângă președintele Republicii Moldova, din nou, se constituie Consiliul Coordonator în Problemele Combatării Corupției. Consiliul este condus de președintele Republicii Moldova, iar în calitate de membri au fost incluși președintele Parlamentului, prim-ministrul, președintele Comisiei parlamentare pentru securitatea națională, procurorul general, ministrul justiției, ministrul afacerilor interne, directorul Serviciului de Informații și Securitate, președintele Curții de Conturi.

La 21.09.2001 prin Decretul președintelui nr.238-III a fost aprobat Regulamentul Consiliului coordonator în problemele combaterii corupției.

La 15.11.2001 de către Parlament a fost adoptată Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor nr.633-XV.

În noiembrie 2001 Parlamentul a adoptat în prima lectură Legea privind declararea și controlul averii demnitarilor de stat.

În februarie 2002 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat decizia de creare a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției prin comasarea Departamentului de Combatere a Crimei Organizate și a Corupției al Ministerului

de Interne; Poliției economice; Departamentului de Control Financiar și Audit al Ministerului de Finanțe și a Gărzii Financiare a Inspectoratului Principal Fiscal de Stat.

Crearea noii structuri urmărește scopul perfecționării sistemului controlului financiar-economic al activităților agenților economici, eliminării lucrului paralel în acest domeniu, reducerii numărului organelor de control și ridicării eficienței de lucru.



Desen de A. Dimitrov

Ultimul din cele sus menționate, precum și celelalte acte normative, au în același timp un impact direct și indirect asupra activității ce ține de prevenirea și combaterea corupției în Moldova. Anume aceste măsuri indică la faptul că în Republica

Moldova mai există potențial de a preveni și combate corupția. Cu toate acestea, în ceea ce privește eficiența măsurilor întreprinse în vederea combaterii corupției, trebuie să admitem că rezultatele sunt slabe. Mai mult ca atât, rapoartele organelor de drept arată o agravare a situației în acest sens. Măsurile întreprinse nu au fost suficiente pentru a crea un echilibru, în care ambele părți (funcționarii publici sau demnitarii de stat, pe de o parte, și persoanele fizice sau persoanele juridice, pe de altă parte) nu ar tolera actele de corupție. Acestea sunt aspectele care incită la întreprinderea unor acțiuni mai insistente de combatere a corupției. De rezultatele acestora depinde nivelul dezvoltării întregii țări.

14. ADMINISTRAREA LOCALĂ

Surse: Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, informațiile agenției de presă Infotag

Capitolul referitor la guvernarea locală cuprinde doar problema transparenței lucrului administrațiilor locale, cu toate acestea, însă, în cazul Republicii Moldova problema guvernării locale este mult mai complicată. Problema guvernării locale a devenit o adevărată „durere de cap” pentru întreaga societate a Republicii Moldova din momentul în care la 25 februarie 2002 a fost ales noul Parlament cu o majoritate comunistă (71 din numărul total de 101). La 12 noiembrie 1998 a fost adoptată Legea Nr. 121-XIV privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și în țară s-a început implementarea reformei, în concordanță cu care numărul unităților teritorial administrative a scăzut de la 40 raioane la 10 județe, regiunile UTA-Găgăuzia și Transnistria. Scopul reformei a fost nu numai optimizarea structurii teritoriului, administrației locale, distribuției fondurilor, puterii și a responsabilităților în țară. Scopul principal al reformei a fost democratizarea sistemului administrației locale bazate pe alegerea liberă și directă a primarilor de către populație. Reforma teritorial-administrativă a fost asigurată cu consultanță și asistată financiar de un șir de organizații internaționale, precum și organizații donatoare. Printre primele inițiative ale Parlamentului nou ales a fost propunerea de a reveni la vechea organizare teritorial-administrativă. După un șir de dezbateri, la 27 decembrie 2001 a fost adoptată a nouă Lege Nr. 764-XV privind organizarea teritorial-administrativă, conform căreia Republica Moldova a fost împărțită în 32 de raioane, Găgăuzia și Transnistria. Reacția societății civile la aceste schimbări a fost predominant negativă. Ea fost privită ca o tentativă de consolidare a puterii verticale în țară. Reacția comunității internaționale a fost, de asemenea, negativă. Astfel, Banca Mondială, FMI, OSCE și alte instituții internaționale au

considerat adoptarea legii ca o întoarcere înapoi în procesul reformelor.

Potrivit agenției de știri Infotag, la 26 februarie 2002 în cadrul conferinței de presă de la Ambasada SUA în Republica Moldova, Secretarul Adjunct de Stat pentru Europa și Eurasia Dl Steven Pifer a declarat, că Statele Unite se arată îngrijorate de schimbările care au loc în sistemul teritorial-administrativ al Moldovei. Din punct de vedere practic implementarea reformei urmează să fie problematică. Moldova a întreprins deja în 1998 o reformă teritorial-administrativă, care s-a dovedit a fi complicată și costisitoare. Atunci Moldova a primit ajutor din partea unor organizații internaționale, acum, însă, după mai puțin de 4 ani, Banca Mondială nu va acorda asistență unei alte reforme. Din spusele Dlui Pifer, Comisia Europeană și Uniunea Europeană împart aceiași opinii și, dacă Moldova într-adevăr urmărește să se integreze în Europa, această nouă reformă pare a fi illogică.

14.1 Există oare prevederi legale ca ședințele consiliilor municipale/orășenești să fie deschise pentru presă și public?

Surse: Legea privind Administrarea Publică Locală

În principiu, da. Art. 22 al Legii privind administrarea publică locală prevede că ședințele consiliilor locale sunt deschise pentru public. La fel ca și în Lituania, în Moldova administrațiile locale au în cadrul lor servicii de informații și de relații cu publicul.

14.2 Există oare criterii clare de restricționare a circumstanțelor în care presa și publicul nu sunt admise la ședințele consiliilor municipale/orășenești?

Din câte cunoaștem, nu există criterii clare, care ar restricționa prezența a mass-media și publicului la ședințele consiliilor, cu toate acestea, însă, există o presupunere generală că atunci când

se discută un secret oficial sau comercial, administrația locală poate decide să se întrunească într-o ședință închisă.



Desen de A. Dimitrov

ÎNCHEIERE

Analiza comparativă a sistemului de indicatori ai integrității naționale a Republicii Moldova și Lituania denotă faptul că după zece ani de independență, deși situația în Lituania nu poate fi tratată drept cea mai favorabilă în țările de tranziție, totuși, ea este mult mai bună decât cea din Republica Moldova. Deși, principiile de bază ale legislației în ambele țări sunt identice, în multe cazuri în Moldova lipsesc unele legi și principii care ar impune o guvernare mai integră și transparentă. În unele cazuri, dacă legea corespunzătoare și există, atunci lipsește mecanismul de implementare a ei și de control. Din analiza comparativă efectuată notăm următoarele propuneri suplimentare la pachetul de propuneri înaintat anterior de Transparency International – Moldova:

Executivul:

- Adoptarea Legii cu privire la veniturile și proprietatea funcționarilor de stat de rang înalt și a mecanismului de implementare a ei și control; dotarea instituției care se va ocupa de controlul implementării acestei legi cu împuterniciri, cadre antrenate și tehnici corespunzătoare pentru verificarea declarațiilor atât pe teritoriul întregii Republici Moldova, cât și în afara țării;
- Introducerea articolelor speciale cu privire la conflictul de interese pentru funcționarii publici și membrii Parlamentului în Codul administrativ și Codul penal;
- Elaborarea și adoptarea procedurilor de acceptare și evidență a cadourilor și semnelor de ospitalitate, a Registrului darurilor. Formarea Comisiei Etice responsabile pentru acest registru, investită cu funcțiile de supraveghere a situațiilor de conflict de interese;

- Stabilirea unei proceduri care ar obliga instituțiile responsabile de eliberarea licențelor de a răspunde solicitanților în termeni rezonabile, iar în caz de refuz – de a explica clar în formă scrisă motivul acestuia; elaborarea mecanismului de impunere a procedurii în cauză;
- Adoptarea completărilor în Codul penal care ar prevedea responsabilitatea penală pentru spălarea banilor;
- Renunțarea la practica fondurilor extrabugetare.

Legislativul:

- Crearea unei Comisii Etice permanente în structura Parlamentului care ar întruni reprezentanți ai tuturor fracțiilor parlamentare;
- Elaborarea și adoptarea Codului etic al membrilor Parlamentului;
- Elaborarea mecanismului de sancționare a deputaților Parlamentului pentru încălcarea Codului etic;
- Elaborarea și adoptarea Legii cu privire la lobbyism.

Finanțarea partidelor politice:

- Publicarea obligatorie și simultană a informației cu privire la sursele de finanțare și donatori ai tuturor partidelor politice în Monitorul Oficial;
- Eliminarea contradicției dintre articolele 22 și 24 ale Legii privind partidele politice (cu privire la drepturile de activități de antreprenoriat în scopul acumulării resurselor necesare pentru activitatea partidelor);
- Indicarea obligatorie a editurii și tirajului la toate materialele publicitare electorale editate;

- Introducerea măsurilor de răspundere administrativă sau penală petru încălcarea regulilor cu privire la finanțarea partidelor politice;
- Elaborarea măsurilor de contracarare a utilizării mijloacelor statului pentru campania de alegeri.

Curtea de Conturi:

- Introducerea practicii obligatorii de discutare a rapoartelor Curții de conturi în ședințele deschise ale Parlamentului.

Sistemul judiciar:

- Implementarea în instituțiile superioare de învățământ a cursurilor de reciclare a cadrelor și a programelor de studiere a cursului „Integrității și eticii juridice”;
- Adoptarea modificări în legislație întru ridicarea imunității judecătorilor față de anchetă, urmărire și sancțiuni relativ la infracțiunile de corupție;
- Adoptarea modificărilor în legislație întru excluderea membrilor Guvernului (ministrului justiției) din componența Consiliului Suprem al Magistraturii;
- Examinarea eficienței și posibilității implementării în sistemul judiciar al Republicii Moldova a institutului de jurați și justiției de investigație.

Serviciul public:

- Adoptarea propunerilor cu privire la capitolul XV „Infracțiuni contra puterii de stat, intereselor serviciului de stat și serviciului în organele administrației publice” a proiectului Codului penal;
- Introducerea unui sistem obligatoriu de concurs deschis pentru posturile de funcționari publici de nivel înalt cu anunțarea concursurilor în mass-media;

- Introducerea în legislație a noțiunilor de nepotism și cronyism, și a modurilor de sancționare pentru aceste încălcări;
- Definirea clară a criteriilor de atestare a cadrelor în instituțiile de stat; Participarea obligatorie a reprezentanților din instanțele superioare în comisiile de atestare; anunțarea din timp a termenilor de atestare;
- Adoptarea Codului etic al funcționarului public, introducerea obligativității semnării lui la data încheierii contractelor de muncă și indicarea sancțiunilor prevăzute pentru violarea prevederilor acestuia;
- Crearea Comisiei Principale pentru Etică Oficială și atribuirea acesteia a funcției de control asupra conformității persoanelor din serviciul public prevederilor legilor;
- Specificarea prevederilor ce reglementează restricțiile pentru foștii funcționari publici vis-a-vis de activitățile sau angajarea lor – indicarea perioadei de timp pentru care acționează restricțiile; Elaborarea principiilor de impunere și control a acestui mecanism;
- Introducerea practicii de publicare obligatorie a criteriilor pentru luarea deciziilor administrative la acordarea autorizărilor, licențelor;
- Elaborarea mecanismului de implementare a Legii cu privire la protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal.

Poliția și procuratura:

- Implementarea mecanismului angajării prin concurs a funcționarilor, mai cu seamă, a conducătorilor de subdiviziuni ale Ministerului Afacerilor Interne și Procuraturii Generale, a procurorilor și comisarilor de poliție;

- Adoptarea modificărilor în legislație, întru ridicarea imunității procurorilor și anchetatorilor procuraturii față de anchetă, urmărire și sancțiuni relativ la infracțiunile de corupție;
- Adoptarea și implementarea codurilor de conduită (etică), care vor ține cont de exigențele de luptă contra corupției și care vor prevedea măsuri disciplinare;
- Implementarea sistemelor efective de control intern cu scopul evitării cazurilor de utilizare a funcției pentru comiterea abuzurilor și a actelor de corupție de către lucrătorii de poliție și procuratură;
- Aprobarea și implementarea măsurilor de asigurare a independenței, autonomiei și protecției unităților specializate anticorupție și lucrătorilor lor de trafic de influență în activitatea de combatere a corupției;
- Implementarea în cadrul instituțiilor de învățământ specializate, mai cu seamă în instituțiile de învățământ ale Ministerului Afacerilor Interne, facultăților de drept ale Universităților, precum și în cadrul cursurilor de perfecționare a procurorilor, lucrătorilor de poliție, a programelor de pregătire specială în domeniul luptei cu corupția;
- Adoptarea mecanismului de declarare și control a averii (veniturilor) stipulat de Legea serviciului public și Legea privind combaterea corupției și protecționismului;
- În cadrul reformei de drept, a adopta modificările și completările în legislație privind controlul judiciar asupra activității și deciziilor procuraturii, subordonarea Procuraturii Generale Ministerului Justiției;
- Adoptarea modificărilor în Codul de procedură penală la compartimentul „Colectarea probelor”, prin care se vor

recunoaște ca probe datele factice (materialele) obținute în rezultatul activităților operative de investigație;

- Întreprinderea măsurilor suplimentare întru asigurarea transparenței activității poliției și procuraturii, prezentarea periodică spre atenția publicului larg a rapoartelor privind rezultatele activității efectuate, respectarea drepturilor omului și problemele apărute în activitatea de combatere a criminalității și de asigurare a ordinii publice.
- Examinarea eficienței implementării în Moldova a institutului de detectivi particulari.

Achiziții publice:

- Adoptarea modificărilor și completărilor în Legea nr.1166-XIII din 30.04.97, prin care:
 - a determina concret autoritatea contractantă;
 - a determina rolul Ministerului Finanțelor ca parte activă în problema achizițiilor publice;
 - a atribui Agenției pentru Achiziții statutul de organ independent (în cadrul Guvernului), cu trecerea treptată de la un organ ce organizează licitații sau proceduri de achiziție la un organ, funcțiile principale ale căruia ar fi supravegherea generală asupra implementării legislației cu privire la achizițiile publice, raționalizarea și standardizarea procedurilor și practicii de achiziții, controlul asupra efectuării achizițiilor și funcționarea legislației privind achizițiile, perfecționarea persoanelor cu funcții de răspundere în problemele de achiziții;
 - a descentraliza activitatea privind achizițiile publice, oferind instituțiilor publice funcția de organizare și realizare a licitațiilor sau procedurilor de achiziție și atribuind lor responsabilitatea de respectare a legii privind achizițiile publice.

- a stipula suplimentar ca una din metode de achiziții publice: achiziții prin negociere.
- a prevedea în lege problema conflictului de interese la atribuirea contractului de achiziție publică și la examinarea, soluționarea contestațiilor.
- a stipula quantumul achizițiilor publice efectuate dintr-o singură sursă și mecanismul de efectuare a achizițiilor în cazul depășirii acestui quantum.
- a prevedea adoptarea unei liste de interdicții (o listă „neagră”), în care să fie incluși furnizorii (antreprenorii), care au încălcat cerințele privind desfășurarea procedurilor achizițiilor publice, mai cu seamă a celor care s-au dovedit că au fost implicați în acte de corupție, și cărora li se va interzice să participe la procedurile de achiziții publice pe un termen determinat sau nedeterminat, în dependență de infracțiunea comisă.
- a prevedea refuzul de a efectua plata și/sau anularea creditelor pentru contractele obținute ilegal.
- a include în noțiunea de mijloace publice, a noțiunii de „mijloacele (sau fondurile) extrabugetare”, alte surse publice.
- În scopul asigurării transparenței convenite în activitatea de achiziții publice și respectării legislației:
 - a stipula în lege efectuarea controalelor financiare interne și/sau externe la organizarea procedurilor de achiziție și la realizarea contractelor încheiate;
 - a completa Codul cu privire la contravențiile administrative și Codul penal cu reglementări ce ar prevedea responsabilitatea administrativă și penală pentru încălcarea cerințelor legale în domeniul achizițiilor publice.

- a adopta modificări în Codul penal privind responsabilitatea penală pentru actele de corupție, ajustându-le la cerințele Convențiilor internaționale.
- a completa Codul penal cu reglementări ce ar prevedea responsabilitatea pentru spălarea veniturilor de proveniență criminală.
- Adoptarea mecanismului de declarare și control a averii agenților publici, prevăzut de Legea serviciului public și Legea privind combaterea corupției și protecționismului.
- Implementarea în cadrul instituțiilor publice a programelor de studiere a actelor normative ce reglementează activitatea în domeniul achizițiilor publice și responsabilitatea pentru actele de corupție și alte infracțiuni.
- Implementarea în cadrul instituțiilor de învățământ specializate, mai cu seamă în instituțiile de învățământ ale Ministerului Afacerilor Interne, facultăților de drept ale Universităților, precum și în cadrul cursurilor de perfecționare a procurorilor, judecătorilor, a programelor de pregătire specială în domeniul luptei cu corupția (în particular în domeniul achizițiilor publice).
- Implementarea programelor de studiere și pregătire a cadrelor în domeniul achizițiilor publice pentru Comisiile de experți sau Grupurile de lucru.
- Adoptarea actelor normative departamentale (ale Ministerului Finanțelor) prin care:
- se vor reglementa măsuri de înăsprire a condițiilor de control asupra respectării cerințelor legale și utilizării corecte și efective a mijloacelor financiare publice, supravegherii executării contractelor, realizării proiectelor de investiții;
- se vor prevedea mecanisme alternative de control în cazul achizițiilor publice efectuate prin licitație cu participare

limitată, licitație specială cu participare limitată, precum și achizițiilor dintr-o singură sursă.

- Întreprinderea măsurilor necesare întru ratificarea Convențiilor civile și penale privind corupția ale Consiliului European, precum și măsurile de aderare a Republicii Moldova la Convenția Organizației de Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) privind lupta contra corupției agenților publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale, adoptată la 21.11.1997, și Acordul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) privind achizițiile guvernamentale, înregistrat la Marrakesh la 15.04.1994.

Institutul de ombudsman:

- Elaborarea propunerilor pentru întărirea independenței institutului de avocat parlamentar;
- Publicarea obligatorie a rapoartelor Centrului pentru Drepturile Omului în Monitorul Oficial.

Servicii de Securitate:

- Implementarea reală a mecanismului angajării prin concurs a funcționarilor, mai cu seamă a conducătorilor de subdiviziuni;
- Adoptarea și implementarea codurilor de conduită (etică), care vor ține cont de exigențele de luptă contra corupției și care vor prevedea măsuri disciplinare cuvenite și eficiente;
- Implementarea sistemelor efective de control intern cu scopul evitării cazurilor de utilizare a funcției pentru comiterea abuzurilor, actelor de corupție de către lucrători;
- Adoptarea modificărilor la compartimentul „Colectarea probelor” a Codului de procedură penală, prin care se vor recunoaște drept probe datele factice (materialele) obținute în rezultatul activității operative de investigație.

- Întreprinderea măsurilor suplimentare pentru asigurarea transparenței în activitatea Serviciului de Informații și Securitate și prezentarea periodică publicului larg a rapoartelor despre rezultatele activității, respectarea drepturilor omului, relevarea problemelor apărute de asigurare a securității statului, precum și unele strategii de soluționare a acestor probleme.
- Adoptarea completării în Legea privind securitatea statului, prin care se recunoaște corupția ca fenomen ce reprezintă un pericol deosebit pentru securitatea statului, precum și de a completa legea în caută cu un capitol privind securitatea economică a statului.

Mass media:

- Examinarea posibilității creării Comisiei de Etică a Ziariștilor și atribuirea următoarelor funcții: 1) elaborarea principiilor eticii profesionale a ziariștilor; 2) examinarea cazurilor de violare a eticii profesionale în cadrul difuzării informației de către ziariști, producători de informații sau persoane responsabile numite de către deținătorii informației; 3) supravegherea aderenței la reglementările stabilite prin legislația care interzice calomnia și dezinformarea;
- Lărgirea accesului la informația cu privire la proprietarii mass-media: publicarea în Monitorul Oficial a datelor cu privire la acționarii și co-proprietarii întreprinderii, proprietarii care dețin dreptul de proprietate sau administrează cel puțin 10% din valoarea tuturor acțiunilor sau valorilor;
- Asigurarea informării despre sponsorizarea parțială sau întreagă a emisiunilor sau difuzării la începutul emisiunii și indicarea obligatorie a numelui și logo-ului sponsorului;

- Penalizarea încălcărilor Legii cu privire la acces la informație.

Administrarea locală:

- Descentralizarea puterii în stat și restabilirea județelor în sistemul divizării administrativ-teritoriale.