

### **3. EDIFICAREA STATULUI DE DREPT ȘI CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI**

#### **3.1. Consolidarea societății democratice**

##### **3.1.1. Stabilitatea instituțiilor democratice**

În urma proclamării independenței de stat a Republicii Moldova, în vederea garantării stabilității instituțiilor și valorilor democratice, au fost adoptate și transpuse în viață prevederile unui șir important de acte legislative cu privire la multiple domenii ale vieții publice. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994, a stabilit principiile și valorile democratice de guvernare, a instituit principiul separației puterii în stat, creînd astfel premisele unei dezvoltări democratice durabile.

Pe fundalul unui proces complex și dificil de reformă, o dată cu transpunerea standardelor democratice și rigorilor economiei de piață în realitatea social-economică și politică din Republica Moldova, s-a produs treptat o accentuare a instabilității politice, determinată de denaturarea percepției funcționării puterilor într-un stat democratic și de erodarea, în consecință, a sistemului arhitecturii puterii. Această tendință negativă s-a manifestat și prin faptul că de la proclamarea suveranității și pînă acum în Moldova au avut loc alegeri parlamentare anticipate (1994, 2001) și s-a remarcat o anumită instabilitate guvernamentală. Perindarea guvernelor a fost determinată de: instabilitatea sistemului partidelor politice; de lipsa dialogului continuu, deschis și eficient dintre putere și opoziție, precum și de lipsa unei viziuni integratoare a elitei politice.

##### ***Priorități pe termen scurt:***

- respectarea riguroasă a principiului separației puterilor în stat;
- asigurarea consecvenței în promovarea politicilor publice în conformitate cu normele și principiile democratice;
- promovarea consecventă și coerentă a direcțiilor prioritare de politică externă și, în special, a politicii de integrare europeană a Republicii Moldova;
- edificarea și menținerea dialogului continuu, deschis și eficient dintre putere și opoziție;
- identificarea și valorificarea soluțiilor integratoare pentru problemele majore cu care se confruntă societatea moldovenească;
- angajarea instituțiilor puterii într-un parteneriat de lungă durată cu reprezentanții societății civile în procesul de integrare europeană a Republicii Moldova.

##### ***Priorități pe termen mediu:***

- asigurarea stabilității instituțiilor democratice;
- ajustarea legislației naționale la cea a Uniunii Europene în domeniul libertăților democratice;
- îndeplinirea pleneră a criteriului politic de la Copenhaga;
- intensificarea colaborării Republicii Moldova în cadrul Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est și altor organisme regionale europene în scopul realizării schimbului de experiență privind funcționarea și consolidarea instituțiilor democratice.

### 3.1.2. Sistemul judiciar

Autoritățile moldovenești au depus eforturi apreciabile în vederea reformării sistemului judiciar, eforturi concretizate prin adoptarea unui șir de legi fundamentate pe rigorile sistemelor judiciare europene și care constituie un prim-pas spre realizările democratice în acest domeniu.

Reforma judiciară și de drept a fost lansată în urma adoptării Hotărârii privind aprobarea Concepției reformei judiciare și de drept în Republica Moldova, nr. 152-XIII din 21.06.1994. Scopul reformei l-a constituit crearea cadrului legislativ și instituțional pentru constituirea unui stat bazat pe drept și a unei economii de piață. Concepția evoca necesitatea existenței unei autorități judecătorești independente și a unui mecanism eficient de protejare a drepturilor omului și proprietății private. Concepția a fost documentul care a determinat direcțiile prioritare ale restructurării instanțelor judecătorești și a detaliat două aspecte ale reformei: crearea cadrului legislativ adecvat și reformarea instituțională.

#### *Cadrul legislativ*

Principalul pas în crearea cadrului legislativ și a unui stat de drept l-a constituit adoptarea Constituției Republicii Moldova, care consacră un capitol special autorității judecătorești. Prin art.114 al Constituției se stipulează că justiția constituie atribuția exclusivă a statului. Alte principii constituționale fundamentale presupun: înfăptuirea justiției în numele legii (art.114), dreptul la apărare (art.26), prezumția nevinovăției (art.21), egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (art.16), interzicerea înființării de instanțe extraordinare (art.115), independența și inamovibilitatea judecătorilor și supunerea acestora numai legii (art.116), garantarea exercitării căilor de atac (art.119) etc.

Cadrul normativ în acest domeniu îl constituie:

- Legea cu privire la Curtea Constituțională, nr. 317-XIII din 13.12.1994;
- Legea privind organizarea judecătorească, nr. 514-XIII din 06.07.1995;
- Legea cu privire la statutul judecătorului, nr. 544-XIII din 20.07.1995;
- Legea cu privire la sistemul instanțelor judecătorești militare, nr. 836-XIII din 17.05.1996;
- Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, nr. 947-XIII din 19.07.1996;
- Legea cu privire la colegiul de calificare și atestarea judecătorilor, nr. 949-XIII din 19.07.1996;
- Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 950-XIII din 19.07.1996;
- Legea cu privire la instanțele judecătorești economice, nr. 970-XIII din 24.07.1996;
- Legea cu privire la avocatură, nr. 1260-XV din 19.07.2002;
- Legea cu privire la notariat, nr. 1453-XV din 08.11.2002;
- Legea cu privire la procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003.

De asemenea, în cadrul reformei judiciare și de drept au fost adoptate cele mai importante coduri:

- Codul penal, nr. 985-XV din 18.04.2002;

- Codul civil, nr. 1107-XV din 06.06.2002;
- Codul de procedură penală, nr. 122-XV din 14.03.2003;
- Codul de procedură civilă, nr. 225-XV din 30.05.2003;
- Codul muncii, nr. 154-XV din 28.03.2003.

În prezent se definitivează noul Cod de executare și Codul contravențional.

### ***Cadrul instituțional***

Dacă în debutul procesului de reformă s-a optat pentru un sistem judiciar format din patru trepte, atunci în 2003 a fost pusă temelia unei noi organizări a sistemului instanțelor judecătorești, prin excluderea verigii tribunalelor. Ca urmare, justiția se înfăptuiește în prezent prin intermediul următoarelor instanțe judecătorești:

- Curtea Supremă de Justiție (CSJ);
- curțile de apel;
- judecătorii.

Alte realizări de natură instituțională vizează instituirea:

- Curții Constituționale (CC) – unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova;

- Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) – organ de organizare și autoadministrare a sistemului judecătoresc și garant al independenței puterii judecătorești;

- judecătorii economici și militare – instanțe specializate;

- Departamentului de executare a deciziilor judiciare – structură, creată pe lângă Ministerul Justiției, responsabilă de executarea hotărârilor judecătorești nonprivative de libertate și a deciziilor altor autorități.

### ***Probleme existente***

Chiar dacă s-au înregistrat tendințe pozitive de reformare a sistemului judiciar în Republica Moldova, ele nu au produs efectele dorite pentru că a lipsit consecvența și perseverența guvernelor în vederea reformării ireversibile a acestui sistem în spiritul concepției de reformă, normelor constituționale și practicii internaționale. Carențele existente în sistemul judiciar prejudiciază imaginea justiției, afectează nivelul de dezvoltare economică, socială și politică a statului în general și reduce credibilitatea statului în plan extern. De aceea, devine imperioasă abordarea sistemică și multidimensională a problemelor din sistemul judiciar.

Printre problemele existente în sistemul judiciar putem menționa:

- instanțele judecătorești nu sînt dorite a fi percepute de către elita politică drept o ramură distinctă a puterii de stat, fapt care explică imixtiunile celorlalte puteri în afacerile puterii judecătorești;

- epurările de cadre din sistemul judecătoresc, adeseori în virtutea altor criterii decît celor profesionale;

- managementul inadecvat al instanțelor judiciare;
- lipsa accesului la serviciile juridice și judiciare;
- calitatea scăzută a deciziilor;
- costul mare al serviciilor;

- judecătorii de rînd nu sînt reprezentați adecvat în structurile guvernamentale și nu au posibilitatea de a-și exprima interesele;
- neasigurarea principiului egalității părților în proces;
- tergiversarea executării deciziilor judiciare;
- numărul mare de hotărîri judecătorești neexecutate;
- lipsa transparenței în cazul organizării concursurilor pentru ocuparea funcțiilor de judecători, procurori etc. sau lipsa, în general, a unor astfel de concursuri;
- insuficiența informațională;
- dreptul impropriu al șefului statului și Parlamentului de a respinge în mod repetat candidații propuși de CSM pentru funcția de judecător, fapt care subminează statutul CSM de organ independent al puterii judecătorești;
- structurile existente în cadrul Ministerului Justiției, responsabile de administrarea sistemului judiciar, sînt dispersate și insuficient de coerente în activitatea pe care o desfășoară;
- inexistența unor prevederi exprese referitor la instituția abilitată cu funcții de control al activității judiciare;
- autoritatea judecătorească depinde de finanțarea ei de către Executiv, finanțare care acoperă doar 70-80 la sută din necesitățile ei minime, afectînd astfel imparțialitatea judecătorilor și eficiența justiției;
- baza tehnico-materială și salarizarea sînt inadecvate.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- promovarea prioritară a acțiunilor de reformă, perfecționare și de consolidare a sistemului judiciar;
- cooperarea cu experții Consiliului Europei și ai altor instituții europene și internaționale în vederea armonizării legislației naționale la standardele europene și internaționale din acest domeniu;
- revizuirea standardelor de elaborare a reglementărilor în materie de justiție;
- adoptarea Codului administrativ, Codului procedurilor de executare, Codului aplicării pedepselor, Codului privind infracțiunile minore, Codului cu privire la locațiuni;
- reechilibrarea rolului Procuraturii în sistemul judiciar și armonizarea acestuia în raport cu apărarea;
- definirea rolului și a funcțiilor Biroului Procurorului General;
- ameliorarea capacităților instituționale și organizarea adecvată a personalului justiției;
- crearea unui mecanism de executare efectivă a deciziilor judecătorești;
- aplicarea riguroasă a deciziilor judecătorești;
- mărirea numărului executorilor judecătorești;
- elaborarea unei strategii de finanțare a puterii judecătorești;
- salarizarea adecvată a magistraților;
- crearea unui Departament al Justiției pe lîngă CSM, abilitat să se ocupe de problemele finanțării sistemului judiciar;
- crearea Institutului Național al Magistraturii;
- organizarea activităților de instruire și recalificare a judecătorilor, procurorilor, executorilor judecătorești, grefierilor și a cadrelor Ministerului Justiției;
- revizuirea standardelor învățămîntului juridic;

- optimizarea programului de studii și a planurilor de învățământ juridic;
- examinarea posibilităților pentru reducerea costurilor serviciilor judiciare;
- asigurarea asistenței juridice pentru categoriile de persoane social-vulnerabile;
- informatizarea instanțelor judecătorești.

***Priorități pe termen mediu:***

- asigurarea unei independențe reale a puterii judecătorești;
- realizarea consecventă a măsurilor de reformă, perfecționare și consolidare a sistemului judecătoresc;
- optimizarea activității sistemului judiciar și sporirea eficienței acestuia;
- examinarea conformității actelor normative cu reglementările legislative ale Uniunii Europene din domeniul sistemului judiciar;
- asigurarea continuității reformei mecanismelor instituționale din sistemul judiciar;
- asigurarea unei asistențe juridice calificate pentru păturile social-vulnerabile;
- dezvoltarea pieței serviciilor juridice cu respectarea drepturilor consumatorilor de astfel de servicii;
- îmbunătățirea bazei tehnico-materiale a sistemului judiciar;
- crearea la nivel național a unei baze electronice de date de evidență a cazurilor judiciare.

**3.1.3. Eradicarea corupției**

***Cadrul legislativ***

Încă de la începutul statalității sale, Republica Moldova s-a confruntat cu o multitudine de probleme grave, generate direct sau indirect de fenomenul corupției și de cel al crimei organizate. De aceea, în perioada ce a urmat după declararea independenței Republicii Moldova au fost adoptate un șir de acte menite să formeze cadrul necesar combaterii eficiente a corupției și crimei organizate. Între acestea putem menționa:

- Legea serviciului public, nr. 443-XIII, din 04.05.1995;
- Hotărârea pentru constituirea Comisiei speciale de exercitare a controlului asupra executării legislației privind combaterea corupției, nr. 518-XIII din 07.07.1995;
- Legea privind combaterea corupției și protecționismului, nr. 900-XIII din 27.06.1996;
- Hotărârea Guvernului cu privire la Programul de stat privind combaterea criminalității, corupției și protecționismului pentru anii 1999-2002 și despre îndeplinirea Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova “Privind activitatea Procuraturii Generale și Ministerului Afacerilor Interne în combaterea crimei organizate și corupției, nr. 1017 din 04.11.1999;
- Decretul privind constituirea Consiliului coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității, nr. 57-III din 28.05.2001;
- Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO), nr. 297-XV din 22.06.2001;
- Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, nr. 1104-XV din 06.06.2002;

- Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, nr. 1264-XV din 19.07.2002;

- Legea pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Comisiei centrale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a Regulamentului privind modul de organizare a comisiilor departamentale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, nr. 1576-XV din 20.12.2002;

- Legea pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, nr. 428-XV din 30.10.2003;

- Legea pentru ratificarea Convenției civile privind corupția, nr. 542-XV din 19.12.2003.

Proporțiile și importanța sferelor afectate de corupție a impus abordarea sistemică și strategică a acestui fenomen, fapt care s-a materializat prin adoptarea Hotărârii pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru realizarea acesteia, din 16.12.2004.

Strategia imprimă o nouă dimensiune mecanismului de abordare a fenomenului corupției și constituie rezultatul conștientizării faptului că deșădăcinarea acestui flagel este imposibilă doar prin aplicarea măsurilor penal-restrictive, în acest scop fiind necesară îmbinarea acțiunilor de prevenire a corupției cu cele de depistare, instrumentare și sancționare.

### ***Cadrul instituțional***

Cadrul instituțional cu privire la combaterea corupției îl formează:

- Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției – organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracțiunilor economico-financiare și fiscale, precum și a corupției;

- Consiliul coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității – organ înființat pe lângă Președintele Republicii Moldova;

- Ministerul Afacerilor Interne;

- Procuratura Generală;

- Serviciul de Informații și Securitate etc.

Una din realizările importante de natură instituțională o constituie asocierea Republicii Moldova la două inițiative ale Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est (PSESE): Inițiativa Anticorupție (SPAI) și Inițiativa împotriva Crimei Organizate (SPOC).

### ***Probleme existente***

În pofida acestor realizări normative și instituționale, după mai mulți ani de eforturi în vederea eradicării corupției, s-a produs chiar o escaladare a acestui fenomen în mai multe sectoare ale vieții publice și private, având un impact negativ enorm asupra calității guvernării și dezvoltării țării.

Potrivit Transparency International, Republica Moldova se confruntă cu un grad sporit de corupție, ocupând în 2004 locul 117, cu o cădere de 15 poziții față de 2003, într-un clasament de 146 țări privind *Indicele de Percepție a Corupției*, cele mai afectate domenii fiind medicina, învățământul, poliția și fiscalul. Se poate constata astfel că

măsurile luate sub aspect legislativ și instituțional nu și-au găsit o aplicabilitate reală în practică, fapt care explică ineficiența lor și rezultatele minore atinse în această direcție.

Printre principalele probleme existente în acest domeniu putem menționa:

- voința și responsabilitatea politică deficientă;
- confuzia existentă la nivelul atribuțiilor autorităților specializate de stat;
- politica defectuoasă de cadre;
- incompetența profesională;
- gradului redus de transparență, în special în cazul declarării veniturilor funcționarilor publici;
- înzestrarea insuficientă a organelor de drept cu mijloace tehnice necesare;
- mentalitatea colectivă predispusă să tolereze actele de corupție;
- apatia și pasivitatea civică;
- traficul de influență asupra mijloacelor mass-media;
- contradicțiile dintre reglementările naționale și cele ale convențiilor europene și internaționale în domeniu.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- revizuirea cadrului normativ cu privire la corupție în vederea înlăturării contradicțiilor și ambiguităților legislative existente;
- efectuarea expertizei proiectelor de legi cu privire la corupție, atrăgând în acest proces experți internaționali și organizațiile nonguvernamentale locale de profil;
- racordarea legislației naționale la convențiile internaționale în domeniu, semnate de Republica Moldova;
- ratificarea Convenției europene privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională;
- adoptarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru realizarea acesteia;
- implementarea riguroasă a măsurilor prevăzute în Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției;
- elaborarea și aprobarea proiectului de Lege cu privire la conflictul de interese, a codurilor etice ale funcționarilor publici;
- elaborarea și aprobarea proiectului de Lege cu privire la lobbyism;
- optimizarea structurii și competenței instituțiilor de stat, abilitate cu funcții de prevenire și combatere a corupției;
- elaborarea și realizarea unor programe de pregătire profesională pentru colaboratorii acestor instituții;
- asigurarea gradului necesar de autonomie a persoanelor menite de a preveni, urmări, ancheta și sancționa infracțiunile de corupție;
- introducerea sistemului de ocupare a funcțiilor publice pe bază de concurs;
- asigurarea transparenței în cazul organizării concursurilor pentru ocuparea funcțiilor publice;
- instituirea Comisiei Principale pentru Etică, sub egida Guvernului, cu funcția de control asupra conformității persoanelor din serviciul public cu criteriile pe care trebuie să le întrunească un funcționar public;
- crearea unui mecanism de aplicare efectivă a prevederilor Legii privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere;

- asigurarea unui grad maxim de transparență în cazul declarării veniturilor de către funcționarii publici;
- instituirea unui mecanism eficient de control al veridicității informației vizînd veniturile și proprietatea funcționarilor publici;
- sporirea transparenței sistemului de control de stat;
- elaborarea unor propuneri de creare a unui sistem informațional integrat al organelor de drept și de control și elaborarea Regulamentului privind accesul și modul de funcționare a acestui sistem;
- informarea opiniei publice cu privire la costurile și consecințele corupției;
- asigurarea condițiilor necesare desfășurării jurnalismului de investigare;
- încurajarea cetățenilor de a informa direct autoritățile abilitate despre faptele de corupție;
- elaborarea unui mecanism de implementare a Legii privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor la soluționarea cauzelor penale;
- facilitarea cooperării între instituțiile cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii corupției, precum și între acestea, sectorul privat și societatea civilă;
- antrenarea ONG-urilor la formularea, promovarea, implementarea și evaluarea măsurilor anticorupție.

***Priorități pe termen mediu:***

- desfășurarea unor campanii de informare în masă privind efectele dăunătoare economice și sociale ale fenomenului corupției pentru Republica Moldova, în vederea promovării normelor etice de conduită și edificării unei atitudini intolerante față de faptele de corupție;
- standardizarea legislației naționale cu privire la corupție în raport cu uzanțele legislative ale UE din acest domeniu;
- solicitarea asistenței instituțiilor internaționale de profil în vederea efectuării expertizei actelor legislative și măsurilor de combatere a corupției;
- generalizarea practicii și perfecționarea mecanismului de aplicare a Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor;
- transpunerea efectivă a reglementărilor normative cu privire la corupție în practică;
- combaterea traficului de influență la orice nivel al sectorului public;
- perfecționarea procedurilor controlului de stat;
- asigurarea tehnico-materială adecvată a structurilor de stat abilitate cu funcții de combatere a corupției;
- participarea activă a Republicii Moldova în cadrul SPAI și SPOC.

**3.1.4. Societatea civilă**

***Cadrul legislativ***

Activitatea ONG-urilor din Republica Moldova este reglementată de un șir de acte legislative, cele mai importante fiind:

- Legea cu privire la asociațiile obștești, nr. 837-XIII din 17.05.1996;
- Legea cu privire la fundații, nr. 581-XIV din 30.07.1999;



- Legea cu privire la filantropie și sponsorizare, nr. 1420-XV din 31.10.2002.

### ***Cadrul instituțional***

- Secția partide și alte organizații social-politice din cadrul Ministerului Justiției;
- Comisia de Certificare de pe lângă Ministerul Justiției – organ în competența căruia intră recunoașterea statutului de utilitate publică pentru asociații și fundații, calitate atribuită în măsură să diferențieze organizațiile de utilitate publică de cele care urmăresc beneficiul mutual;
- Consiliul ONG-urilor – organ consultativ care are drept scop unificarea eforturilor comunității ONG-urilor în dezvoltarea societății civile din Moldova.

### ***Probleme existente***

Deși în Republica Moldova sînt înregistrate actualmente în jur de 3000 de ONG-uri, care acumulează în fiecare an un volum tot mai mare de resurse umane, financiare, materiale și instituționale, fapt care-i sporește evident potențialul de acțiune, rapoartele experților străini scot în evidență faptul că societatea civilă moldovenească nu este încă suficient dezvoltată.

Printre principalele probleme existente în acest domeniu este de remarcat:

- incapacitatea statului de a elabora și aplica o strategie coerentă și rațională de utilizare a potențialului în continuă creștere a acestui sector;
- procedura mai dificilă de înregistrare a ONG-urilor care activează în mediu rural, deoarece înregistrarea lor are loc cu asentimentul consiliului local care se întrunește o dată la trei luni;
- activismul scăzut încă al organizațiilor obștești din mediul rural;
- interacțiunea dintre activitățile mediului asociativ, pe de o parte, și ale partidelor politice, sindicatelor din Republica Moldova, pe de altă parte, este încă destul de firavă;
- abilitățile firave de *advocacy* ale organizațiilor obștești;
- persistă suspiciunea și lipsa de încredere între ONG-uri, care afectează regruparea acestora pentru a putea fi mai lesne înfruntate situațiile de problemă și, implicit, ponderea lor socială;
- inexistența unui mecanism de coordonare eficientă a activității ONG-urilor;
- lipsa unui cod deontologic al organizațiilor din sectorul asociativ;
- cvasidenința acestora de finanțatorii externi;
- lipsa unui sprijin real din partea statului și mediului de afaceri în vederea sporirii rolului social al sectorului asociativ;
- statul este deseori ignorant față de sectorul asociativ și puțin receptiv la inițiativele acestuia;
- reglementarea relativ confuză a activităților ONG-urilor și a taxării acestora, astfel încît raportarea financiară existentă nu corespunde specificului sectorului.

Asigurarea cadrului legislativ și instituțional cu privire la ONG-uri nu este condiția suficientă a dezvoltării acestora. În condițiile actuale, se cere ca instituțiile statului să reacționeze cu maximă promptitudine la nevoile reale ale sectorului asociativ, care pot fi depistate doar în condițiile unui dialog permanent și eficient cu comunitatea ONG-urilor în vederea soluționării amiabile și optime a problemelor de interes comun.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- asigurarea participării ONG-urilor la toate etapele procesului de promovare a politicilor publice atât la nivel local, cât și la cel național;
- facilitarea accesului ONG-urilor la informația de interes public;
- încurajarea accesului ONG-urilor la mass-media publică;
- crearea condițiilor optime valorificării cadrului legislativ existent cu privire la sectorul asociativ;
- reglementarea judicioasă a raportării financiare a ONG-urilor, luând în considerație specificul sectorului asociativ;
- înstituirea unei modalități de înregistrare operativă a organizațiilor neguvernamentale din mediul rural;
- încurajarea activității ONG-urilor din mediul rural;
- acordarea de asistență complexă organizațiilor neguvernamentale din mediul rural, prin instruirea liderilor și a membrilor activi, prin implicarea lor în activități regionale și naționale;
- asigurarea unei comunicări mai strânse între administrația locală și ONG-uri;
- stimularea parteneriatului dintre comunitatea de ONG-uri, pe de o parte, și alți actori sociali, pe de altă parte;
- sporirea eficienței, rolului și lărgirea atribuțiilor Consiliului Național al ONG-urilor;
- aprobarea noului Regulament al Consiliului Național al ONG-urilor;
- identificarea direcțiilor comune de dezvoltare a organizațiilor obștești;
- desfășurarea forumului ONG-urilor o dată pe an;
- promovarea și respectarea efectivă de către organizațiile necomerciale a unui cod deontologic;
- sporirea gradului de transparență în activitatea Comisiei de certificare a utilității publice a ONG-urilor;
- încurajarea susținerii organizațiilor neguvernamentale din partea statului și a agenților economici;
- reglementarea și încurajarea prestării de către ONG-uri a serviciilor contra plată;
- editarea unei publicații periodice de popularizare a sectorului asociativ;
- sporirea transparenței activității organizațiilor neguvernamentale prin intermediul difuzării rapoartelor anuale (de activitate și financiare).

### ***Priorități pe termen mediu:***

- elaborarea și aplicarea unei strategii coerente și optime de utilizare a potențialului mediului asociativ;
- asigurarea unui dialog perpetuu și eficient între instituțiile statului și cele ale societății civile;
- asigurarea participării active a ONG-urilor la elaborarea și promovarea politicilor sectoriale ale statului;
- implicarea cât mai activă a societății civile în procesul de implementare a Planului de Acțiuni RM-UE și a Strategiei de integrare europeană a Republicii Moldova, precum și în cadrul activităților de monitorizare și evaluare a realizării prevederilor acestor documente;

- valorificarea potențialului de coalizare a sectorului asociativ;
- perfecționarea mecanismelor de coordonare a activității organizațiilor nonguvernamentale;
- asigurarea participării ONG-urilor în cadrul campaniilor de informare și sensibilizare a opiniei publice privind importanța procesului de integrare europeană a Republicii Moldova;
- organizarea campaniilor de informare și sensibilizare a publicului larg privind situația și problemele societății civile;
- stimularea participării ONG-urilor autohtone în cadrul programelor și proiectelor de natură transfrontalieră, mai cu seamă în zona PSESE;
- depunerea eforturilor în vederea determinării donatorilor să-și armonizeze strategiile de finanțare în raport cu necesitățile vitale ale Republicii Moldova și, implicit, ale societății civile.

### **3.1.5. Partidele politice**

#### ***Cadrul legislativ***

Activitatea partidelor politice este reglementată de un șir de acte legislative, cele mai importante fiind:

- Legea privind partidele și alte organizații social-politice, nr. 718-XII din 17.09.1991;
- Codul electoral, nr. 1381-XIII din 21.11.1997.

Legea privind partidele și alte organizații social-politice a furnizat contextul necesar dezvoltării pe baze democratice a pluripartitismului în Republica Moldova. În virtutea drepturilor și libertăților garantate de acest act normativ, într-o perioadă relativ restrânsă pe scena politică din Republica Moldova au apărut câteva zeci de formațiuni politice, care, deși timid, au început să adopte standardele care stau la temelia sistemelor de partid din statele occidentale avansate în materie de democrație. Procesul construcției de partid a început cu întemeierea simultană a organizațiilor primare și a subdiviziunilor regionale, în scopul atragerii în rândurile membrilor de partid a unui număr cât mai mare de simpatizanți. Unele partide atît doctrinare, cît și mai puțin doctrinare au reușit chiar să-și constituie organizații primare de partid în toate regiunile țării, lărgindu-și astfel suportul electoral pentru antrenarea lor în cadrul alegerilor ce au urmat. În virtutea unor circumstanțe istorice favorabile, dar și datorită unui activism sporit și unui mesaj atractiv, câteva partide politice au reușit să se individualizeze și evidențieze pe scena politică a Republicii Moldova, precum și să-și pună în valoare rațiunile pentru care au fost constituite.

În același timp, au început să se profileze primele fenomene negative inerente luptei pentru putere, cel mai important fiind deținerea puterii ca scop în sine. În consecință, modificările operate ulterior Legii privind partidele și alte organizații social-politice, cît și Codului electoral au vizat, în fond, restrîngerea libertăților de care beneficiau inițial partidele. Caracterul restrictiv al textului ulterior al acestor documente rezultă, în general, în reducerea forțată a numărului de partide, de la circa 60 la 31, și în creșterea numărului de voturi nereprezentate în Legislativ.

### ***Cadrul instituțional***

- Secția partide și alte organizații social-politice din cadrul Ministerului Justiției.

### ***Probleme existente***

Salubritatea mediului politic, văzută drept un mijloc de înlăturare din viața politică a formațiunilor politice slabe, a contribuit doar parțial la consolidarea sistemului de partide din Republica Moldova. Marea majoritate a formațiunilor, care au supraviețuit procedurii de înregistrare, au rămas la fel de firave, amorfe și lipsite de vizibilitate. Pe de altă parte, rezultate pozitive nu s-au înregistrat nici în ceea ce privește calitatea vieții politice, caracterizată dimpotrivă prin acutizarea luptei politice datorită reliefării vădite a intereselor de grup, lipsei de flexibilitate a partidelor politice, precum și erodării continue a spiritului conciliant al acestora.

Principalele deficiențe existente în acest domeniu sînt:

- ignorarea intereselor și drepturilor partidelor de opoziție;
- degradarea dialogului și conlucrării dintre partidele politice;
- existența unor confruntări deschise și acute între principalele formațiuni politice;
- existența unor sancțiuni pentru antrenarea copiilor în acțiuni politice sau asocierea acestora în formațiuni politice, precum și a unor condiții suplimentare pe care vor trebui să le îndeplinească deputații atunci cînd vor intenționa să organizeze mitinguri, întruniri sau alte manifestații publice, prin adoptarea Legii pentru modificarea unor acte legislative referitoare la modul de organizare și participare la manifestații publice;
- stigmatizarea reciprocă a formațiunilor politice în cadrul campaniilor electorale, fenomen care are repercusiuni negative asupra climatului politic din țară în perioadele postelectorale;
- inadvertențele din Legea privind partidele și alte organizații social-politice.

În prezent în Republica Moldova există 21 de formațiuni politice, cele mai puternice fiind: PCRM, AMN, PPCD, PDM, PSL și PSDM. Cu mici excepții, celelalte formațiuni politice sînt slabe, pasive și amorfe, activizîndu-se arareori și în perioada campaniilor electorale. Activitatea unora dintre acestea este pur formală, ele neavînd resurse suficiente și nici chiar potențialul uman necesar pentru antrenarea lor în campaniile electorale.

Date fiind profunzimea și complexitatea efectelor nocive ale luptei politice neloiale, precum și apropierea scrutinului parlamentar din 2005, se impune reconsiderarea neîntîrziată a bazelor dialogului politic dintre formațiunile politice din Republica Moldova. Remedierea situației de confruntare acută și continuă dintre formațiunile noastre politice impune angajarea imediată a acestora într-un dialog deschis, onest, flexibil și perpetuu, considerarea doleanțelor opoziției parlamentare și extraparlamentare, temperarea tendințelor recalitrante ale liderilor de partid și depășirea situațiilor de problemă prin consens și compromis în favoarea intereselor sociale majore.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- restabilirea raporturilor firești unei societăți democratice dintre partidele politice;
- asigurarea unui dialog reciproc avantajos dintre formațiunile politice;
- consolidarea și respectarea strictă a drepturilor partidelor de opoziție;
- considerarea doleanțelor opoziției parlamentare și extraparlamentare;
- garantarea accesului opoziției parlamentare și extraparlamentare la mass-media publică;
- ajustarea Legii privind partidele și alte organizații social-politice la conținutul reglementărilor legislative corespunzătoare din Uniunea Europeană;
- modificarea Legii privind statutul deputatului în vederea garantării în mod univoc a irevocabilității mandatului de deputat;
- eliminarea sancțiunilor pentru antrenarea copiilor în eventuale acțiuni de protest.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- crearea condițiilor favorabile dezvoltării sistemului de partide din Republica Moldova;
- stimularea coalizării formațiunilor politice în favoarea intereselor sociale majore;
- asigurarea participării reprezentanților diferitelor partide politice în administrația de stat;
- temperarea tendințelor recalcitrante de abordare a problemelor sociale de către liderii formațiunilor politice;
- adoptarea consensului și compromisului ca singurele metode viabile de depășire a disensiunilor dintre partidele politice;
- sprijinirea și promovarea politicii de integrare europeană a Republicii Moldova pe consensul larg al forțelor politice din Moldova.

### **3.1.6. Instituția alegerilor**

#### ***Cadrul legislativ***

În prezent, principalul act legislativ care reglementează procesul electoral în Republica Moldova este:

- Codul electoral, nr. 1381-XIII din 21.11.1997.

Codul electoral al Republicii Moldova a păstrat sistemul electoral proporțional deplin (o țară – o circumscripție electorală), introdus în 1993 în debutul procesului de reformă electorală prin Legea privind alegerea Parlamentului.

Codul electoral a unificat și standardizat procedurile electorale dintr-un șir de acte normative cu privire la diferite tipuri de alegeri și referendum, cu care s-a operat până la aprobarea acestui cod, între care:

- Legea cu privire la referendum, nr. 1040-XII din 26.05.1992;
- Legea cu privire la alegerile locale, nr. 308-XIII din 07.12.1994;
- Legea privind alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, nr. 833-XIII din 16.05.1996;

- Legea privind revocarea primarului satului (comunei), orașului, nr. 1133 din 02.04.1997.

La 5 iulie 2000, a fost modificată Constituția Republicii Moldova, trecându-se de la forma de guvernământ semiprezidențială la cea parlamentară. În urma modificării acesteia, alegerea șefului statului este reglementată de:

- Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova, nr. 1234-XIV din 22.09.2000, potrivit căreia acesta este ales de către organul legislativ cu votul a cel puțin 3/5 din numărul total de deputați.

### ***Cadrul instituțional***

Principalul organ de administrare a procesului electoral în Republica Moldova este:

- Comisia Electorală Centrală (CEC) – instituție a puterii de stat specializată în gestiunea diferitelor tipuri de alegeri și referendumuri din Republica Moldova.

Instituirea unui asemenea organ cu activitate permanentă a fost dictată de necesitatea gestiunii alegerilor, cât și a procesului electoral în perioadele dintre alegeri.

### ***Probleme existente***

Recenta tranziție a Republicii Moldova spre o societate democratică a fost, în general, caracterizată în termeni pozitivi datorită alegerilor pluraliste desfășurate în mod succesiv și relativ transparent, în cadrul cărora puterea de stat a fost transmisă de la un partid sau coaliție către alte formațiuni fără violență. Chiar dacă în cadrul lor au fost înregistrate mai multe încălcări ale legislației electorale, acestea nu au fost apreciate ca fiind în măsură să aibă un impact semnificativ asupra rezultatelor finale. De aceea, misiunile de observare a alegerilor efectuate de organizațiile internaționale și locale specializate au considerat că alegerile s-au desfășurat, în principiu, în conformitate cu normele și standardele internaționale. Cele mai frecvente încălcări ale legislației electorale în vigoare au constat în:

- utilizarea resurselor administrative;
- finanțarea obscură a campaniilor electorale;
- utilizarea mijloacelor media în interesul partidului sau coalițiilor de guvernământ.

Cu toate acestea, în cazul alegerilor locale din 2003 au fost semnalate, în comparație cu campaniile electorale precedente, mai multe încălcări ale cadrului legislativ în vigoare, fapt pentru care scrutinul pentru alegerea organelor administrației publice locale din 2003 a fost calificat drept mai puțin liber și corect decât scrutinele anterioare. Pe lângă rezervele tradiționale pe care le exprimă OSCE/ODIHR la finalul unei campanii electorale desfășurate în Republica Moldova, în cazul alegerilor locale din 2003 observatorii internaționali acreditați de această instituție au mai semnalat:

- obstrucția agitației electorale desfășurate de opoziție;
- arestarea unor candidați din opoziție și amenințarea altora cu arest;
- supravegherea strictă a ordinii publice de către Ministerul de Interne, ceea ce a împiedicat desfășurarea unei campanii electorale mai active etc.

Pe lângă deficiențele cronice ale procesului electoral și cele remarcate la alegerile locale din 2003, se mai impune considerarea următoarelor carențe de natură electorală:

- confuziile de natură reglementativă;
- fixarea tardivă a datei alegerilor;
- formarea târzie a consiliilor electorale de circumscripție și a birourilor secțiilor de votare;
- întocmirea tardivă și deficientă a listelor electorale;
- nerespectarea cerinței privind afișarea listelor electorale cu 10 zile înainte de ziua alegerilor;
- inexistența unui registru integrat la care ar avea acces autoritățile locale pentru verificarea listelor electorale;
- baremul electoral excesiv de 6% pentru un partid și de 3% pentru candidații independenți;
- pragul electoral succesiv de 6% pentru un partid, de 9% pentru două și de 12% pentru trei și mai multe partide;
- participarea extrem de redusă la alegeri a cetățenilor moldoveni aflați la munci peste hotare și a celor din Transnistria;
- ruptura vizibilă dintre cei aleși și alegători (60-75% din deputați sînt din Chișinău);
- obstrucția inițiativei de revizuire a sistemului electoral, în condițiile existenței unui număr suficient de semnături valide pentru inițierea referendumului în această problemă.

***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea unui cod de conduită electorală care să fie propus pentru semnare de către partidele politice;
- eliminarea inconsistențelor Codului electoral, Concepției și Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mass-media;
- reflectarea echitabilă și onestă în mass-media a conduitei electorale a partidelor politice;
- extinderea timpului de antenă gratuit pentru concurenții electorali în mijloacele audiovizuale publice;
- asigurarea delimitării știrilor cu caracter electoral de alte segmente de știri;
- realizarea unei delimitări clare a știrilor cu caracter electoral de publicitatea electorală, prin utilizarea unor titluri și semnale de identificare distincte;
- interzicerea publicității electorale fără indicarea concurentului electoral;
- asigurarea obligatorie a emisiunilor de dezbateri la posturile publice tv și radio în perioada campaniilor electorale;
- asigurarea accesului egal și gratuit al concurenților electorali în cadrul emisiunilor de dezbateri;
- efectuarea expertizei amendamentelor la legislația electorală referitoare la reflectarea campaniei electorale în mass-media de către experții locali și internaționali în domeniu;
- modificarea art.25 (1) al Codului electoral în sensul acordării dreptului unei minorități formate din trei-patru membri ai CEC de a convoca ședințele acesteia;
- instituirea unui birou sau centru informațional al CEC care ar organiza briefing-uri, conferințe de presă, ar oferi informații presei și altor persoane și organizații interesate;

- modificarea Codului electoral în sensul creării posibilității de pregătire a listelor electorale și de constituire a circumscripțiilor electorale administrative cu mult înainte de datele-limită fixate în prezentul cod;
- extinderea termenelor pentru afișarea listelor electorale de la 10 zile la cel puțin 20 de zile înainte de ziua alegerilor;
- identificarea unei proceduri clare în conformitate cu care numai un membru al biroului electoral să fie împuternicit să ia buletinele de vot după deschiderea urnelor de votare, pe care să le pună în teancuri separate în funcție de concurentul electoral corespunzător;
- asigurarea fiecărei secții de votare cu un proces-verbal de dimensiuni mari, în care vor fi trecute rezultatele numărării voturilor;
- reducerea pragului electoral pentru partide sau blocuri electorale pînă la 4%;
- reducerea pragului electoral pentru candidații independenți pînă la 1% sau excluderea acestuia în general;
- identificarea unor modalități de valorificare a votului cetățenilor moldoveni aflați la munci peste hotare;
- completarea Codului electoral prin stabilirea unor sancțiuni în caz de încălcare a reglementărilor legislative cu privire la alegeri, cît și a unui mecanism de control al respectării normelor respective;
- inițierea referendumului legislativ privind modificarea sistemului electoral existent și adoptarea măsurilor ce vor reieși din rezultatele lui.

***Priorități pe termen mediu:***

- perfecționarea mecanismelor de întocmire și actualizare a listelor electorale;
- sporirea gradului de securitate al buletinelor de vot;
- introducerea urnelor transparente de vot pentru diminuarea fraudelor electorale prin manipulări cu buletinele de vot;
- modificarea Codului electoral astfel încît să fie garantată posibilitatea partidelor parlamentare de opoziție de a influența modalitatea de constituire a CEC;
- desfășurarea unor programe de educație electorală, în special în perioadele preelectorale și electorale.

**3.1.7. Mass-media**

***Cadrul legislativ***

Primele documente importante prin care a fost proclamată și consfințită libertatea presei au fost:

- Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994;
- Legea presei, nr. 243-XIII din 26.10.1994;
- Legea audiovizualului, nr. 603-XIII din 03.10.1995;
- Hotărîrea despre Concepția susținerii de către stat și promovării mijloacelor de informare în masă în anii 1999-2003, nr. 277-XIV din 11.02.1999;
- Legea privind accesul la informație, nr. 982-XIV din 11.05.2000.

Moldova și-a luat angajamentul respectării drepturilor și libertăților presei și prin aderarea la cîteva acte internaționale importante, între care:



- Declarația universală a drepturilor omului (Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);
- Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);
- Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);
- Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Ratificată prin Hot. Parl. nr. 1298-XIII din 24.07.1997).

În urma crizei politice din 2002, Parlamentul a dat curs recomandării APCE de transformare a Companiei de Stat “Teleradio-Moldova” într-o instituție publică, adoptând:

- Legea cu privire la instituția publică națională a audiovizualului Compania “Teleradio-Moldova”, nr. 1320-XV din 26.07.2002.

Deși ulterior s-au operat mai multe modificări la conținutul acestei legi, în vederea perfecționării acesteia, disputele în jurul Companiei “Teleradio-Moldova” nu s-au încheiat, fiind criticate, în principal, mecanismul de constituire a CO al Companiei și decizia de lichidare juridică a acesteia, procedură văzută drept un subterfugiu pentru debarasarea de ziariștii incomozi.

Un interes sporit pentru postul național de televiziune a existat pe întreaga perioadă de independență a Republicii Moldova și se datorează faptului că acesta este principalul mijloc de informare în masă și singurul canal tv care are acoperire pe întreg teritoriul țării, fapt pentru care nici o formațiune politică sau coaliție de partide din cele care s-au perindat la guvernare în Republica Moldova nu a dorit să scape de sub control televiziunea națională.

În pofida primelor realizări din această sferă, materializate prin constituirea unui cadru legislativ relativ favorabil funcționării nestingerite a presei în conformitate cu uzanțele internaționale în domeniu, nu se poate constata încă o consolidare a sectorului, fapt care se poate realiza prin valorificarea judicioasă a bazei legislative existente și a avantajelor pe care le poate oferi cadrul de conlucrare eficientă și armonioasă dintre autorități și mass-media.

### ***Cadrul instituțional***

- Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA) – organ de stat autorizat să licențieze și să supravegheze mijloacele de informare în masă, să vegheze asupra respectării libertății de expresie și să propună regulamente privind reflectarea în presă a campaniilor electorale.

### ***Probleme existente***

Principalele probleme existente în acest domeniu constau în:

- cenzura de la posturile naționale de televiziune și radio;
- utilizarea mijloacelor media publice, cu precădere, în interesele puterii politice;
- gradul redus de transparență în procesul de transformare a Companiei “Teleradio-Moldova” într-o instituție publică;
- tendința autorităților publice de subordonare a presei scrise;
- suspendarea sau periclitarea activității unor instituții mass-media;

- tratamentul discriminator față de mass-media privată;
- accesul limitat la informațiile furnizate de mass-media în zonele rurale;
- caracterul nejustificat, supradimensionat și discriminator al unor decizii emise de CCA;
- accesul limitat la informațiile de interes public;
- inexistența unor criterii legislative clare privind delimitarea informației ce ține de viața privată de problemele ce constituie interes public deosebit;
- hărțuirea autorilor articolelor de investigație;
- inexistența unor mecanisme de protecție reală a jurnaliștilor;
- lipsa unui plafon maxim al compensației prejudiciului moral cauzat de lezarea onoarei, demnității și reputației profesionale.

Situația dificilă a presei din Republica Moldova impune ameliorarea acesteia, prin reconsiderarea urgentă a politicilor statului în acest domeniu, racordate la valorile și standardele împărtășite de comunitatea europeană.

***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea și implementarea în spiritul valorilor democratice a unei concepții de susținere a mijloacelor de informare în masă;
- transpunerea în viață a reglementărilor legislative de natură democratică cu privire la mass-media;
- modificarea Codului civil în sensul stabilirii unui plafon maxim al compensației prejudiciului moral cauzat de lezarea onoarei, demnității și reputației profesionale;
- asigurarea unui grad sporit de transparență în activitatea Companiei “Teleradio-Moldova”;
- garantarea unei independențe reale a Companiei “Teleradio-Moldova” și a celorlalte mijloace de informare în masă;
- respectarea principiilor obiectivității și profesionalismului în procesul de angajare a colaboratorilor Companiei “Teleradio-Moldova”;
- asigurarea unei independențe reale a CCA;
- crearea condițiilor pentru sporirea calității deciziilor CCA;
- asigurarea conlucrării eficiente dintre stat și instituțiile media;
- adoptarea unui tratament nediscriminatoriu față de mijloacele media independente;
- eliminarea cenzurii presei;
- asigurarea accesului jurnaliștilor la informațiile de interes public deținute de instituțiile guvernamentale, în vederea sporirii gradului de transparență în activitatea acestora;
- stabilirea unor criterii legislative clare privind delimitarea informației ce ține de viața privată de problemele ce constituie interes public deosebit;
- difuzarea emisiunilor de dezbateri cu participarea opoziției politice;
- crearea unei rețele alternative de difuzare a presei;
- implementarea proiectelor în vederea consolidării mass-media locale;
- elaborarea și implementarea unor programe de stat privind facilitarea accesului la informație pentru populația din zonele rurale.

***Priorități pe termen mediu:***

garantarea pleneră a libertății de expresie;  
asigurarea continuității în direcția promovării politicilor statului cu privire la consolidarea sectorului mediatic;  
crearea condițiilor optime legislative, instituționale de dezvoltare și consolidare a sectorului mediatic;  
elaborarea și implementarea proiectelor vizînd sprijinirea dezvoltării rețelelor transfrontaliere de mass-media;  
crearea condițiilor favorabile dezvoltării presei independente;  
crearea de structuri mixte independente ce ar urma să reglementeze disensiunile apărute în domeniul audiovizualului;  
expertizarea viitoarelor reglementări în domeniul media și ajustarea lor la rigorile UE din acest domeniu.

### **3.1.8. Organizațiile sindicale**

Cu un an înainte de proclamarea independenței Republicii Moldova, Congresul al XI-lea al Sindicatelor din Moldova, exprimînd voința membrilor de sindicat de a ieși de sub tutela sindicatelor sovietice, tendința lor spre renovarea și consolidarea mișcării sindicale, a declarat crearea, pe principii benevole, a Federației Generale a Sindicatelor din Republica Moldova (FGSRM), care a reunit 25 sindicate de ramură. La Congresului al II-lea al FGSRM, din octombrie 1995, s-a accentuat necesitatea reformării activității și consolidării de mai departe a mișcării sindicale din republică, această tendință găsindu-și reflectare în Statutul și Programul de activitate ale FGSRM pentru anii 1995-2000. Potrivit acestor documente, sindicatele și-au propus drept scop primordial apărarea drepturilor salariaților în relațiile de muncă, a intereselor lor profesionale și social-economice.

În decembrie 2000 14 sindicate ramurale s-au separat de FGSRM și au constituit Confederația Sindicatelor Libere “Solidaritate” (CSLS), organizație care întrunește în prezent circa 126 000 membri. FGSRM s-a reorganizat în Confederația Sindicatelor din Republica Moldova (CSRM), care este și succesorul de drept al FGSRM. Cele 8 sindicate afiliate CSRM întrunesc actualmente 455 880 membri.

### ***Cadrul legislativ***

În prezent activitatea sindicatelor este garantată de un cadru legislativ relativ complex, care include:

- Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994;
- Legea sindicatelor, nr. 1129-XIV din 07.07.2000;
- Codul muncii, nr. 154-XV din 28.03.2003 etc.

Constituția Republicii Moldova stipulează prin art. 42 alin. (1) că “orice salariat are dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale”, în timp ce alin. (2) al aceluiași articol statuează că “sindicatele se constituie și își desfășoară activitatea potrivit cu statutele lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților”.

Legea sindicatelor este principalul act normativ care reglementează raporturile sociale ce apar în legătură cu realizarea de către cetățeni a dreptului constituțional de a întemeia și de a se înscrie în sindicate. Ea stabilește cadrul juridic al întemeierii și garanțiile activității sindicatelor, reglementează relațiile lor cu autoritățile publice,

patronii și cu asociațiile acestora. Legea definește o serie întreagă de noțiuni specifice, sindicatele fiind organizații obștești din care fac parte, pe principii benevole, persoane fizice unite după interese comune, inclusiv ce țin de activitatea lor, și constituite în scopul apărării drepturilor și intereselor profesionale, economice, de muncă și sociale colective și individuale ale membrilor lor. Documentul statuează prioritatea reglementărilor internaționale în domeniu la care Moldova este parte asupra celor naționale în cazul în care cele din urmă vin în contradicție cu primele.

Importantă este și prevederea conform căreia sindicatele sînt independente în activitatea lor față de autoritățile publice de toate nivelurile, față de partidele politice, față de asociațiile obștești, față de patroni și asociațiile acestora, nu sînt supuse controlului lor și nu li se subordonează. În aceeași ordine de idei, Legea sindicatelor interzice influențarea asupra persoanelor prin amenințare sau mituire, prin promisiuni în scopul de a le obliga să renunțe la înscrierea în sindicat, să iasă dintr-un sindicat și să se înscrie în alt sindicat etc. Documentul se referă, de asemenea, la modalitatea întemeierii și înregistrării sindicatelor, la drepturile lor de bază, printre care putem menționa: dreptul la apărarea intereselor membrilor de sindicat; dreptul de a participa la administrarea treburilor publice; dreptul de a participa la elaborarea proiectelor de programe social-economice și de acte juridice; dreptul la negocieri colective, la încheierea contractelor colective de muncă și la exercitarea controlului asupra executării lor; drepturile în domeniile protecției muncii și sociale a lucrătorilor; dreptul de participare la soluționarea litigiilor individuale și colective de muncă etc.

Codul muncii cuprinde 14 titluri și reglementează totalitatea raporturilor individuale și colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicția muncii, precum și alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă.

Noul Cod al muncii reconfirmă prevederile constituționale cu privire la dreptul salariaților de a se asocia în sindicate și de a fi membri de sindicat. Documentul definește noțiunea de parteneriat social, stabilește părțile parteneriatului social la nivel național, ramural, teritorial și de unitate, acestea fiind sindicatele, patronatele și autoritățile publice, și stipulează principiile de bază ale parteneriatului social, printre care sînt de remarcat: legalitatea, egalitatea părților, executarea obligatorie a contractelor colective de muncă, a convențiilor colective și a altor înțelegeri, controlul asupra îndeplinirii contractelor colective de muncă și a convențiilor colective, răspunderea părților pentru nerespectarea angajamentelor asumate, favorizarea de către stat a dezvoltării parteneriatului social. Pentru fiecare nivel al parteneriatului social – național, ramural, teritorial și de unitate – Codul muncii instituie structuri distincte care au menirea să reglementeze raporturile social-economice din sfera parteneriatului social.

Sub incidența reglementărilor noului Cod al muncii intră, de asemenea, contractele colective de muncă și convențiile colective, precum și contractul individual de muncă. La insistența sindicatelor în codul de față a fost inclusă prevederea, conform căreia încheierea contractului individual de muncă în formă scrisă este obligatorie, specificîndu-se și cercul restrîns al cazurilor de încheiere a contractelor individuale pe durată determinată. Prin puterea acestui act legislativ se imprimă substanță calitativ nouă și contractelor colective de muncă și convențiilor colective, acestea devenind obligatorii la nivel național, ramural, teritorial și de unitate.

În afară de reglementările legislative naționale din acest domeniu, activitatea sindicatelor mai este garantată și de o serie de acte internaționale la care Republica Moldova a devenit parte, între care:

- Declarația universală a drepturilor omului (Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);
  - Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);
  - Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);
  - Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Ratificată prin Hot. Parl. nr. 1298-XIII din 24.07.1997).
- Parlamentul Republicii Moldova a ratificat și o serie de instrumente internaționale adoptate de Organizația Internațională a Muncii (OIM):
- Convenția nr.29 privind munca forțată sau obligatorie, ratificată la 01.10.1999;
  - Convenția nr.47 privind reducerea timpului de muncă, ratificată la 26.09.1997;
  - Convenția nr.81 privind inspecția muncii, ratificată la 26.09.1995;
  - Protocolul la Convenția nr.81 privind inspecția muncii, ratificat la 24.12.1999;
  - Convenția nr.87 privind libertatea asocierii și protecția drepturilor la organizație, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.88 privind organizarea serviciilor de utilizare a forței de muncă, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.95 privind protecția salariului, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.98 privind dreptul la organizare și purtare a tratativelor colective, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.105 privind abolirea muncii forțate, ratificată la 10.09.1991;
  - Convenția nr.111 privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.117 privind obiectivele și normele de bază ale politicii sociale, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.122 privind politica de ocupare a forței de muncă, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.129 privind inspecția muncii în agricultură, ratificată la 26.09.1997;
  - Convenția nr.131 privind fixarea salariilor minime, ratificată la 01.10.1999;
  - Convenția nr.132 privind concedii remunerate, ratificată la 26.09.1997;
  - Convenția nr.135 privind protecția reprezentanților lucrătorilor, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.144 privind consultările tripartite, ratificată la 26.09.1995;
  - Convenția nr.154 privind promovarea negocierilor colective, ratificată la 15.10.1996;
  - Convenția nr.155 privind securitatea și igiena muncii și mediul de muncă, ratificată la 24.12.1999;
  - Convenția nr.158 privind sistarea relațiilor de muncă din inițiativa patronului, ratificată la 15.10.1996.

### ***Cadrul instituțional***

- Secția partide și alte organizații social-politice din cadrul Ministerului Justiției.

### ***Probleme existente***

Cadrul legislativ și instituțional cu privire la sindicate asigură condiții prielnice pentru dezvoltarea mișcării sindicale în Republica Moldova. Cu toate acestea, rămân încă multe lucruri de făcut pentru valorificarea deplină a drepturilor de care beneficiază membrii de sindicat. Principalele impedimente în această cale o constituie situația economică precară a Republicii Moldova care se răsfrânge negativ asupra unei părți considerabile a salariaților, dar și voința încă scăzută a reprezentanților autorităților publice centrale și locale de a transpune realmente în viață prevederile naționale și internaționale în domeniu. Aceste obstacole reduc, bineînțeles, eficiența activității organizațiilor sindicale în Republica Moldova, precum și le erodează rolul lor social.

Descrescerea influenței și ponderii organizațiilor sindicale s-a amplificat într-o oarecare măsură în urma bifurcării mișcării sindicale, astăzi existând la nivel național două organizații care exprimă interesele social-economice ale angajaților din republică: CSRM și CSLS.

Principalele probleme existente în acest domeniu vizează:

- existența unor confruntări deschise și tacite între CSRM și CSLS, ca urmare a luptei pentru menținerea/ extinderea cercului de membri sindicali;
- ingerința autorităților în activitatea sindicatelor, prin încurajarea tacită a procesului de trecere a organizațiilor sindicale de la o confederație sindicală la alta;
- încălcarea dreptului fundamental al angajaților la libera alegere a sindicatului din care să facă parte;
- lipsa unui acord de parteneriat pe termen lung între CSRM și CSLS, document ce ar stabili cadrul lor de cooperare, modalitatea de armonizare a intereselor părților, cât și căile de aplanare și soluționare a litigiilor apărute.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- perfecționarea cadrului legislativ existent cu privire la sindicate în conformitate cu standardele internaționale în domeniu, inclusiv cu cele ale Cartei Sociale Europene;
- elaborarea și adoptarea proiectului de Lege cu privire la organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social;
- asigurarea transparenței la elaborarea, adoptarea și aplicarea actelor normative privind protecția social-economică a angajaților;
- asigurarea unei independențe reale a organizațiilor sindicale;
- eficientizarea și asigurarea continuă a unui dialog social reciproc avantajos dintre sindicate, patronate și autoritățile administrației publice centrale și locale;
- onorarea efectivă și riguroasă a tuturor obligațiilor asumate de către partenerii sociali în cadrul dialogului social;
- asigurarea conlucrării dintre partenerii sociali în vederea ameliorării nivelului de viață al salariaților, protecției sociale a acestora, creării locurilor noi de muncă etc.;
- respectarea termenelor de plată și asigurarea majorării graduale a salariilor, burselor, pensiilor, ajutorului de șomaj și a altor plăți sociale;
- elaborarea și punerea în aplicare a mecanismelor de compensare a prejudiciilor cauzate de neachitarea la timp a plăților la salariu, burse, pensii, ajutor de șomaj și a altor plăți sociale;
- asigurarea unei protecții sociale adecvate a salariaților disponibilizați;
- elaborarea și includerea în contractele colective de muncă a sistemului de garanții sociale suplimentare în caz de disponibilizare în masă a salariaților;

- identificarea unor mecanisme de susținere financiară din partea statului a persoanelor aflate în șomaj pentru inițierea unor activități de antreprenariat;
- implementarea unor programe speciale de recalificare, reîncadrare în câmpul muncii a persoanelor disponibilizate în urma restructurării, lichidării sau falimentării unităților economice;
- coordonarea și asigurarea unității de acțiuni a sindicatelor din teritoriu privind soluționarea problemelor de interes comun;
- instituirea Centrului informațional analitic pentru coordonarea politicii informaționale unice în domeniu;
- permanentizarea dialogului, schimbului de informații și corelării eforturilor cu partidele politice, organizațiile neguvernamentale în vederea soluționării probleme sociale majore;
- stabilirea unor legături permanente cu reprezentanții mass-media în vederea reflectării activității, problemelor, necesităților organizațiilor sindicale;
- consolidarea și sporirea eficienței sistemului de educație sindicală;
- desfășurarea activităților cu caracter educațional, orientate spre informarea, instruirea membrilor de sindicat și perfecționarea calificării activiștilor sindicali de toate nivelurile, în special în domeniul respectării drepturilor sindicale ca parte componentă a drepturilor omului, parteneriatului social, protecției muncii etc.

***Priorități pe termen mediu:***

- asigurarea dezvoltării sistemului de parteneriat și dialog social;
- dezvoltarea în continuare a procedurilor și a modului de încheiere a contractelor individuale și colective de muncă;
- respectarea riguroasă a prevederilor contractelor individuale și colective de muncă;
- îmbunătățirea mecanismelor de control al respectării condițiilor stipulate în contractele individuale și colective de muncă;
- perfecționarea bazei normativ-juridice în vederea reglementării contractuale a relațiilor sociale și de muncă în sectorul privat al economiei;
- perfecționarea serviciilor de protecție socială și de asistență juridică pentru membrii de sindicat.

## **3.2. Drepturile omului și protecția minorităților naționale**

### **3.2.1. Drepturile omului**

#### *Cadrul legislativ*

Declarația de Independență a Republicii Moldova din 27.08.1991 proclamă exercitarea drepturilor sociale, economice, culturale și a libertăților politice ale tuturor cetățenilor acestui stat. În perioada ce a urmat declarării suveranității și independenței de stat autoritățile moldovenești au depus eforturi importante în vederea garantării funcționării statului de drept pe întregul teritoriu al Republicii Moldova, consacându-se prin diverse acte legislative, inclusiv prin Constituție, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în conformitate cu standardele și normele internaționale.

Titlul al II-lea al Constituției include, practic, toate drepturile și libertățile recunoscute de comunitatea internațională. Cetățenilor Republicii Moldova li se garantează dreptul la viață, la integritate fizică și psihică, libertatea opiniei și exprimării, dreptul la informare, libertatea conștiinței, un șir de drepturi și libertăți politice, cum ar fi dreptul de a participa la conducerea țării, libertatea întrunirilor, dreptul la asociere, precum și dreptul la judecată obiectivă și justă, dreptul la proprietate și la viață privată, dreptul la protecție socială, dreptul la educație, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la un mediu sănătos etc. Constituția stipulează în calitate de obligație primară a statului respectarea și protecția persoanei, respectarea principiului egalității tuturor cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială; asigurarea accesului liber la justiție și asigurarea dreptului la petiționare, precum și dreptul la restabilirea în drepturi și la reparația de către stat a prejudiciilor cauzate de acțiunile autorităților de urmărire penală, judecătorești sau ale altor autorități publice. Legea supremă prevede, de asemenea, că normele internaționale cu privire la drepturile omului au prioritate față de cele interne.

Printre principalele acte legislative adoptate în vederea protecției drepturilor omului se numără:

- Legea despre culte, nr. 979-XII din 24.03.1992;
- Legea cu privire la organizarea și desfășurarea întrunirilor, nr. 560-XIII din 21.07.1995;
- Legea cu privire la avocații parlamentari, nr. 1349-XIII din 17.10.1997;
- Hotărârea privind aprobarea Programului de ajustare a legislației Republicii Moldova la prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, nr. 1447-XIII din 28.01.1998;
- Legea privind protecția de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal, nr. 1458-XIII din 28.01.1998;
- Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești, nr. 1545-XIII din 25.02.1998;
- Legea cu privire la statutul refugiaților, nr. 1286-XV din 25.07.2002;
- Legea cu privire la migrațiune, nr. 1518-XV din 06.12.2002.

Principalul document de natură reglementativă în domeniul drepturilor omului va fi pentru anii următori:



- Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008, aprobat prin Hot. Parl. nr. 415-XV din 24.10.2003.

Documentul urmărește în calitate de obiectiv de bază asigurarea implementării unei politici și strategii unice a instituțiilor de stat și a societății civile menite să îmbunătățească situația în domeniul drepturilor omului prin identificarea și formularea sarcinilor prioritare și măsurilor de asigurare a îndeplinirii lor, prin stabilirea termenelor de efectuare a acțiunilor planificate, prin desemnarea instituțiilor și organizațiilor responsabile de îndeplinirea măsurilor incluse în el. Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pune accent prioritar pe acele drepturi și libertăți, ale căror încălcare are un caracter de masă și lezează în consecință interesele unor largi categorii de cetățeni, precum și pe cele care trebuie protejate în mod special.

În aceeași ordine de idei, în vederea garantării plenare a drepturilor omului în august 2004 a fost înaintată inițiativa legislativă care presupune includerea în Legea cu privire la Curtea Constituțională a prevederilor de atribuire a dreptului persoanelor fizice de a se putea adresa cu interpelări la Curtea Constituțională.

Republica Moldova a aderat pînă în prezent la peste 40 de documente internaționale care vizează drepturile omului. Printre cele mai importante instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte putem menționa:

- Declarația universală a drepturilor omului (Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

- Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

- Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

- Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (Hot. Parl. nr. 707-XII din 10.09.1991);

- Convenția împotriva torturii și altor pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (Hot. Parl. 473-XIII din 31.05.1995);

- Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Ratificată prin Hot. Parl. nr. 1298-XIII din 24.07.1997);

- Convenția privind statutul refugiaților și Protocolul privind statutul refugiaților (Legea nr. 677-XV din 23.11.2001);

- Convenția pentru protecția drepturilor omului și a demnității ființei umane în ceea ce privește aplicațiile biologiei și ale medicinei și a Protocolului adițional la Convenție referitor la interzicerea clonării ființelor umane (Ratificată prin Legea nr. 1256-XV din 19.07.2002).

### ***Cadrul instituțional***

Sub aspectul realizărilor instituționale putem menționa instituirea:

- Comisiei parlamentare pentru drepturile omului și minorități naționale;

- Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova, a cărui obiectiv major constă în asigurarea activității avocaților parlamentari (ombudsman-ilor) în scopul realizării garanțiilor de respectare a drepturilor și libertăților constituționale ale omului în Moldova;

- Departamentului migrațiune, în calitate de organ central de specialitate în domeniul promovării și realizării politicii migraționale a statului.

### ***Probleme existente***

În pofida tuturor realizărilor încurajatoare din acest domeniu, este necesar de remarcat că instabilitatea politică și social-economică din Moldova din ultimii ani a avut un impact negativ asupra soluționării problemelor ce țin de asigurarea și ocrotirea drepturilor constituționale ale omului. Principiile și normele internaționale fundamentale cu privire la drepturile omului, reflectate în Constituție și în alte acte legislative naționale, încă nu sînt respectate pe deplin și încă nu ocupă locul cuvenit în viața societății și a statului.

Potrivit studiului care a stat la baza elaborării Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului, principalele drepturi ale căror încălcare poartă un caracter de masă sînt:

- dreptul la viață, integritate fizică și psihică;
- dreptul la muncă și la protecția muncii;
- dreptul la protecție socială;
- dreptul la ocrotirea sănătății;
- dreptul la un mediu sănătos;
- dreptul la educație;
- dreptul la informație, libertatea opiniei și exprimării.

În Republica Moldova continuă să existe un șir de categorii sociale, respectarea drepturilor cărora nu se bucură de atenția cuvenită a statului. Acestea sînt: copiii, femeile, persoanele cu deficiențe fizice și psihice, deținuții, militarii, refugiații și migranții, precum și persoanele cu orientare sexuală netradițională.

Alte probleme care periclitează respectarea drepturilor omului constau în:

- interesul scăzut al statului în vederea combaterii traficului de ființe umane;
- gradul redus al accesului la justiție;
- tergiversarea examinării dosarelor în judecată;
- executarea lentă sau chiar neexecutarea deciziilor judecătorești.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- coordonarea eficientă a acțiunilor instituțiilor statului, pe de o parte, și societății civile, pe de altă parte, în vederea respectării drepturilor omului;
- crearea condițiilor favorabile exercitării plenare a drepturilor lor de către grupurile social-vulnerabile, persoanele cu deficiențe fizice și psihice etc.;
- protejarea și consolidarea drepturilor și libertăților tineretului;
- pregătirea ratificării Convenției europene privind statutul juridic al lucrătorilor migranți;
- pregătirea ratificării Protocolului facultativ la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice;
- studierea posibilității de aderare la Convenția europeană cu privire la compensarea pagubelor cauzate victimelor acțiunilor violente;
- introducerea funcției de lucrător medical în cadrul comisariatelor de poliție pentru examinarea medicală a persoanelor aflate în custodia poliției;
- crearea unor condiții decente de detenție a persoanelor reținute, arestate sau condamnate în conformitate cu standardele minime de detenție;

- susținerea programelor de muncă a deținuților pentru formarea lor profesională;
- asigurarea penitenciarelor cu un număr suficient de psihologi și asistenți sociali;
- asigurarea dreptului la informație al condamnaților;
- crearea unui sistem unitar și eficient de adaptare socială a persoanelor eliberate din detenție;
- transmiterea izolatoarelor de detenție preventivă de la Ministerul Afacerilor Interne la Ministerul Justiției;
- implementarea unor programe speciale de instruire în domeniul drepturilor omului pentru colaboratorii organelor de poliție;
- elaborarea proiectului de Lege privind integrarea socială a refugiaților și a mecanismului de implementare a ei;
- inițierea și semnarea acordurilor internaționale bilaterale în domeniul plasării în câmpul muncii a lucrătorilor migranți;
- crearea infrastructurii de recepție, triere și cazare a solicitanților de azil și a refugiaților;
- implementarea unor programe de adaptare și integrare socială a persoanelor care au obținut statut de refugiat;
- acordarea unor servicii de consultanță juridică pentru cetățenii străini și apatrizii solicitanți de azil;
- elaborarea proiectului de Lege privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane;
- elaborarea și implementarea unui plan de acțiuni menite să contribuie la diminuarea traficului de ființe umane;
- realizarea unor programe pentru asigurarea asistenței sociale și protecției victimelor traficului de ființe umane, reintegrării lor sociale și economice;
- examinarea posibilității modificării Legii cu privire la Curtea Constituțională pentru acordarea către cetățeni a dreptului de sesizare a Curții Constituționale;
- restabilirea și aplicarea efectivă a principiului inviolabilității secretului corespondenței.

***Priorități pe termen mediu:***

- respectarea necondiționată a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;
- promovarea drepturilor civile, politice, economice și sociale ale cetățenilor;
- implementarea riguroasă a măsurilor cuprinse în Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008;
- desăvârșirea cadrului juridic național cu privire la refugiați, ajustat la rigorile UE în acest domeniu;
- crearea și valorificarea serviciilor calificate de asistență juridică pentru refugiați și solicitanții de azil.

### 3.2.2. Egalitatea genurilor

#### *Cadrul legislativ*

Republica Moldova concepe necesitatea asigurării egalității genurilor ca fiind o condiție indispensabilă respectării plenare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Preocupările pentru redresarea situației în domeniul egalității genurilor s-au substanțializat prin adoptarea:

- Planului Național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2003-2005” (Hot. Guvern. nr. 218 din 28.02.2003), document ale cărui obiective vizează: sporirea ocupării și promovarea concepției gender pe piața muncii; eliminarea discriminării genurilor umane pe piața forței de muncă; sensibilizarea opiniei publice asupra problemelor gender; educarea populației în spiritul egalității genurilor umane; dezvoltarea capacităților instituționale și a sistemului de servicii sociale în domeniului egalității genurilor; ocrotirea sănătății și protecția maternității, prevenirea și excluderea violenței față de femei și copii;

- Concepția privind orientarea, pregătirea și instruirea profesională a resurselor umane (Hot. Parl. nr. 253-XV din 19.06.2003), document care reflectă necesitatea perfecționării legislației în scopul asigurării egalității de șanse pentru femei și bărbați ce ține de instruirea și pregătirea profesională la toate nivelurile, pe tot parcursul vieții active, conform capacităților și aptitudinilor, creării posibilităților egale în societate și în economie, precum și schimbării în bine a atitudinii tradiționale față de rolul femeilor și bărbaților în familie și în viața profesională;

- Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008 (Hot. Parl. nr. 415-XV din 24.10.2003). Capitolul 11 al acestuia este dedicat în totalitate domeniului asigurării drepturilor femeii, prevăzând măsuri pentru crearea de șanse egale pentru bărbați și femei, și pentru prevenirea violenței față de femei.

Principiului egalității gender mai este garantat printr-un șir de legi organice și ordinare, între care:

- Legea privind partidele și alte organizații social-politice, nr. 718-XII din 17.09.1991;

- Legea învățământului, nr. 547-XIII din 21.07.1995;

- Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr. 1024-XIV din 02.06.2000;

- Codul familiei, nr. 1316-XIV din 26.10.2000;

- Legea cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială, nr. 185-XV din 24.05.2001;

- Legea salarizării, nr. 847-XV din 14.02.2002;

- Legea privind administrația publică locală, nr. 123-XV din 18.03.2003;

- Codul muncii, nr. 154-XV din 28.03.2003.

Republica Moldova a mai adoptat o serie de instrumente internaționale în domeniu, între care putem menționa:

- Convenția asupra drepturilor politice ale femeii (Hot. Parl. nr. 707-XII din 10.09.1991);

- Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei (Hot. Parl. nr. 87 din 28.04.1994);

- Convenția OIM privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei (Hot. Parl. nr. 593-XIII din 26.09.1995);

- Convenția OIM cu privire la protecția maternității (Hot. Parl. nr. 994-XIII din 15.10.1996);
- Convenția OIM privind egalitatea de remunerare a mîinii de lucru masculine și a mîinii de lucru feminine (Hot. Parl. nr. 610-XIV din 01.10.1999).

### ***Cadrul instituțional***

Cadrul instituțional în acest domeniu îl formează:

- Comisia pentru problemele femeii, structură constituită în 1999 pe lângă Guvern și care are drept scop elaborarea bazelor strategice și organizaționale, a instrumentelor și mecanismelor de influențare și realizare a politicii statului privind asigurarea drepturilor și oportunităților egale pentru bărbați și femei;
- Departamentul oportunități egale și politici familiale din cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale;
- Comisia parlamentară pentru drepturile omului și minorități naționale;
- Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova.

### ***Probleme existente***

În pofida acestor succese legislative și instituționale, sondajele de opinie, datele statistice, investigațiile efectuate de către organizațiile neguvernamentale locale și cele internaționale de profil demonstrează că femeia rămîne în continuare un obiect al diferitelor forme de discriminare. Situația dificilă a acesteia se datorează problemelor socioeconomice generale, dar și mentalității colective care domină în societatea moldovenească, cît și politicilor publice din acest domeniu lipsite de consecvență, coerență și eficiență. Existența unor premise legislative și instituționale calitative nu constituie în mod obligatoriu un factor determinant al succesului politicilor publice în domeniul egalității genurilor. În afară de acestea, mai este nevoie de un real interes al autorităților centrale și locale, dar și al societății în ansamblu centrat pe principiul egalității genurilor.

Principalele probleme din acest domeniu:

- lipsa unui real interes din partea statului pentru asigurarea egalității genurilor;
- inexistența unei legi consacrate egalității genurilor;
- subreprezentarea femeilor în viața politică și în administrația publică locală;
- antrenarea femeilor în activități de calificare mai redusă și mai prost plătite;
- rata mai înaltă a șomajului printre femei;
- fenomenul violenței față de femei;
- fenomenul hărțuirii sexuale;
- inexistența unor reglementări juridice speciale cu privire la acest tip de discriminare.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- efectuarea expertizei legislației naționale din perspectiva egalității între sexe;
- adoptarea și implementarea Legii privind egalitatea de șanse pentru bărbați și femei;
- elaborarea proiectului de Lege privind prevenirea și contracararea violenței domestice;

- elaborarea și implementarea unor programe educaționale de prevenire a violenței împotriva femeilor;
- îmbunătățirea serviciilor juridice acordate victimelor violenței domestice;
- acordarea protecției femeilor victime ale violenței domestice;
- recalificarea personalului instituțiilor abilitate cu reabilitarea persoanelor victime ale violenței domestice;
- îmbunătățirea calității serviciilor oferite de instituțiile responsabile de reabilitarea și reintegrarea socială a victimelor violenței domestice;
- desfășurarea unor campanii de informare cu privire la drepturile persoanelor victime ale violenței domestice;
- crearea centrelor de refugii sociale pentru victimele violenței domestice;
- elaborarea unor programe educaționale de reabilitare și socializare adecvată a persoanelor care comit acte de violență în familie;
- desfășurarea unor campanii cu participarea comună a ONG-urilor de profil, instituțiilor de stat abilitate de sensibilizare a opiniei publice privind nocivitatea fenomenului violenței domestice;
- asigurarea condițiilor necesare depistării și lichidării cazurilor de comportament și de atitudine discriminatorie față de femei și bărbați în familie și societate;
- crearea mecanismelor juridice și condițiilor necesare diminuării fenomenului hărțuirii sexuale la locul de muncă și în mediul de instruire;
- oferirea serviciilor de asistență psihologică și juridică persoanelor victime ale hărțuirii sexuale și încurajarea solicitării unor astfel de servicii;
- introducerea în legislație a prevederilor privind pedepsele pentru acte de tratament degradant sau de vătămare a persoanei pe motivul orientării sale sexuale, precum și pentru actele de instigare la ură și violență împotriva persoanelor de orientare sexuală netradițională;
- instruirea persoanelor cu funcție de conducere de toate nivelurile, a reprezentanților organelor de drept și de ordine în problema egalității între sexe și a egalității de șanse pentru bărbați și femei;
- perfecționarea cadrului legislativ în vederea acordării de credite preferențiale în scopul promovării femeii în activitatea de întreprinzător;
- crearea condițiilor necesare combaterii traficului de femei.

***Priorități pe termen mediu:***

- abordarea integrată a egalității genurilor la toate nivelurile și în toate sectoarele societății;
- sporirea nivelului de reprezentare a femeilor la toate nivelurile de luare a deciziilor;
- îmbunătățirea statutului femeii prin acordarea unui tratament preferențial în domeniile în care femeile sînt subreprezentate;
- cooperarea cu organismele internaționale în vederea asigurării abordării integrate a egalității genurilor conform standardelor internaționale în domeniu;
- consolidarea unor servicii de protecție și susținere a victimelor violenței domestice.

### 3.2.3. Drepturile copilului

#### *Cadrul legislativ*

Republica Moldova recunoaște importanța asigurării primordiale a drepturilor copilului, ca parte inalienabilă a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Dispozițiile constituționale au venit să consfințească grija autorităților moldovenești față de respectarea drepturilor copilului. Constituția Republicii Moldova stipulează că “statul ocrotește maternitatea, copiii și tinerii, stimulând dezvoltarea instituțiilor necesare. Toate preocupările privind întreținerea, instruirea și educația copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților revin statului și societății. Copiii și tinerii se bucură de un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor” (art.49 alin.(2) și (3) și art.50 alin.(2)).

În vederea creării bazei juridice necesare respectării și valorificării drepturilor copilului, au fost adoptate:

- Legea privind drepturile copilului, nr.338-XIII din 15.12.1994. Aceasta stipulează că ocrotirea de către stat și societate a copilului, familiei și maternității constituie în Republica Moldova o preocupare politică, socială și economică de prim-ordin. Legea stabilește statutul juridic al copilului ca subiect independent cu drept la ajutor și ocrotire specială; prevede că toți copiii sînt egali în drepturi fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, sex, limbă, religie, convingeri, avere sau origine socială; evocă drepturile fundamentale ale copilului, precum și prevede acordarea unei griji deosebite și protecții sociale copiilor lipsiți temporar sau permanent de anturajul familial sau care se află în alte condiții nefavorabile sau extreme;

- Decretul privind declararea anului 2000 An al Copilului, nr. 1254-II din 14.12.1999;

- Hotărîrea cu privire la aprobarea Programului de acțiuni consacrate Anului Copilului, nr. 395 din 21.04.2000;

- Hotărîrea despre aprobarea Concepției naționale privind protecția copilului și a familiei, nr. 51 din 23.01.2002;

- Hotărîrea despre aprobarea Strategiei naționale privind protecția copilului și a familiei, nr. 727 din 16.06.2003, document care asigură o abordare comprehensivă și pe termen lung a problemelor copiilor, adresîndu-se în particular către grupurile de copii aflați în dificultate: abandonati, abuzați, maltratați, neglijați, copiii străzii, copiii cu dizabilități, copiii lipsiți de îngrijirea părintească, orfani, copiii instituționalizați și în risc de instituționalizare, copiii cu HIV/SIDA, copiii în conflict cu legea, copiii victime ale abuzului și/ sau traficului, precum și copiii din familiile vulnerabile;

- Hotărîrea privind aprobarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008, nr. 415-XV din 24.10.2003. Capitolul 10 al acestuia, dedicat în exclusivitate domeniului drepturilor copilului, stipulează modificarea și perfecționarea mai multor acte legislative și regulamente din acest domeniu, elaborarea unor reglementări juridice noi care să suplinească vidul legislativ existent, crearea și consolidarea unor instituții, mecanisme și servicii specializate pe asigurarea drepturilor copilului etc.;

- Hotărîrea despre aprobarea Planului național de acțiuni “Educație pentru toți” pe anii 2004-2008, nr. 527 din 21.05.2004. Obiectivele ambițioase ale acestuia vizează: diminuarea diferențelor de instruire și finanțare dintre școlile orășenești și cele din localitățile rurale; crearea condițiilor necesare pentru asigurarea procesului de educație

și instruire în grădinițe pentru cel puțin 75 la sută dintre copiii cu vârsta cuprinsă între 3 și 5 ani și în proporție de sută la sută pentru copiii de vârstă preșcolară.

Printre actele internaționale adoptate în acest domeniu se numără:

- Convenția cu privire la drepturile copilului (Hot. Parl. nr. 408-XII din 12.12.1990);
- Convenția asupra protecției copiilor și cooperării în materia adopției internaționale (Hot. Parl. nr. 1468-XIV din 29.01.1998);
- Convenția asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii (Hot. Parl. nr. 1468-XIV din 29.01.1998);
- Convenția europeană asupra statutului juridic al copiilor născuți în afara căsătoriei (Legea nr. 722-XV din 07.12.2001);
- Convenția OIM nr. 182 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor (Legea nr. 849-XV din 14.02.2002);
- Convenția europeană asupra recunoașterii și executării deciziilor privind supravegherea copiilor și restabilirea supravegherii copiilor (Legea nr. 315-XV din 18.07.2003);
- Protocolul facultativ cu privire la implicarea copiilor în conflicte armate la Convenția privind drepturile copilului (Legea nr. 15-XV din 06.02.2004).

### ***Cadrul instituțional***

Cadrul instituțional în acest domeniu îl formează:

- Consiliul Național pentru Protecția Drepturilor Copilului (CNPDC) – organism format pe lângă Guvern din reprezentanții mai multor ministere, de competența cărora țin cele mai diverse aspecte ale vieții, sănătății și educației copiilor;
- Comisia parlamentară pentru drepturile omului și minorități naționale;
- Ministerul Educației;
- Ministerul Sănătății;
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale;
- Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova.

### ***Probleme existente***

În pofida rezultatelor pozitive obținute pînă în prezent în domeniul protecției drepturilor copilului, mai rămîn încă destule probleme care se cer a fi remediate. Acestea țin, în principal, de condiția social-economică dificilă a Republicii Moldova, care a afectat de o manieră negativă și situația copiilor, dar și de managementul precar și deficitar al politicilor publice din acest domeniu.

Studiile efectuate în domeniul protecției drepturilor copilului scot în evidență următoarele probleme:

- situația dificilă a copiilor străzii, cu dizabilități, instituționalizați și a celor în conflict cu legea;
- incapacitatea statului de a diminua numărul de copii instituționalizați;
- asistarea episodică a copilului aflat în dificultate;
- centrarea asistenței pe problemele de urgență și mai puțin pe prevenirea apariției factorilor de risc;
- accesul limitat la asistența medicală;



- insuficiența serviciilor sociale comunitare;
- existența copiilor care nu frecventează școala primară și a unui număr impunător de copii care nu frecventează instituțiile preșcolare, în special cei cu vârsta de până la 5 ani;
- insuficiența oportunităților de reintegrare socială a minorilor delicvenți;
- accesul limitat la informația și consultanța privind drepturile și libertățile copilului;
- insuficiența centrelor de asistență, educație și informare pentru copii;
- rata înaltă a mortalității infantile;
- creșterea numărului de copii afectați de HIV/SIDA;
- existența diferitelor forme de abuz față de copii (traficul de copii);
- divizarea confuză a responsabilităților între structurile și nivelurile autorităților administrației publice;
- ineficiența și/ sau insuficiența parteneriatului dintre structurile guvernamentale și societatea civilă în vederea soluționării problemelor copilului.

***Priorități pe termen scurt:***

- pregătirea ratificării Protocolului facultativ cu privire la implicarea copiilor în conflicte armate la Convenția cu privire la drepturile copilului;
- pregătirea ratificării Protocolului facultativ cu privire la vânzarea de copii, la prostituția și pornografia infantilă la Convenția cu privire la drepturile copilului;
- elaborarea proiectului de Lege privind arestarea preventivă a minorilor;
- perfecționarea procedurilor de intervenție judiciară în cazurile în care sînt implicați copii;
- adaptarea programelor de educație generală și profesională, a programelor de reabilitare psihosocială în lucrul cu copiii implicați în sistemul de justiție, cu cei aflați în detenție;
- elaborarea standardelor minime de calitate și a regulamentelor-tip pentru centrele de plasament de tip familial, maternale și cele de zi pentru copiii cu dizabilități;
- echivalarea activității unuia dintre părinți care au la întreținere unul sau mai mulți copii invalizi pînă la vârsta de 18 ani cu genul de muncă social-utilă remunerată;
- elaborarea unui program național de reformare a sistemului rezidențial de îngrijire a copilului în dificultate;
- crearea instituțiilor de alternativă instituționalizării pentru reintegrarea copiilor în situații de risc;
- crearea centrelor de resurse și de informare pentru copii;
- revizuirea alocațiilor bugetare destinate protecției sociale a copiilor în vederea majorării acestora;
- promovarea programelor de reintegrare socială a copiilor cu dizabilități și a celor din instituții;
- depunerea eforturilor în vederea identificării și aplicării unor mecanisme optime pentru combaterea traficului de copii.

***Priorități pe termen mediu:***

- încheierea de acorduri bilaterale cu alte state în vederea cooperării în domeniul protecției copilului;

- dezvoltarea și consolidarea structurilor locale responsabile de protecția copilului și familiei, încadrate într-un sistem unic;
- crearea și dezvoltarea serviciilor comunitare pentru copiii și familiile aflate în situații dificile;
- perfecționarea sistemului de colectare a datelor statistice despre copil și familie și analiza sistematică a datelor segregate pentru toate domeniile acoperite de Convenția cu privire la drepturile copilului, cu accent asupra grupurilor de risc;
- asigurarea condițiilor pentru participarea copiilor și tinerilor la luarea deciziilor care îi afectează, la toate nivelurile;
- sensibilizarea opiniei publice prin campanii de mediatizare a problemelor copiilor și a experiențelor reușite de aceștia;
- implementarea unor proiecte care să vizeze drepturile copilului cu participarea comună a ONG-urilor de profil, structurilor guvernamentale responsabile și a agenților economici interesați;
- consolidarea și dezvoltarea capacităților instituționale de a elabora, implementa și dezvolta modele de servicii comunitare în baza standardelor de calitate pentru protecția copilului;
- dezvoltarea și consolidarea resurselor umane încadrate în serviciile de protecție a copilului.

### **3.2.4. Protecția drepturilor minorităților naționale**

#### ***Cadrul legislativ***

Cadrul juridic care se referă la drepturile minorităților naționale din Republica Moldova cuprinde mai mult de 30 de documente, dintre care 10 sînt de importanță internațională. Articolul 4 al Constituției Republicii Moldova, garantînd principalele drepturi ale minorităților naționale stipulate în documentele internaționale, stabilește prioritatea reglementărilor internaționale în raport cu cele prevăzute de actele normative naționale.

Pînă în prezent au fost adoptate:

- Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești, nr. 3465-XI din 01.09.1989, document care permite folosirea limbilor minorităților și ale altor grupuri etnice în vederea valorificării aspirațiilor lor culturale;
- Legea învățămîntului, nr. 547-XIII din 21.07.1995, act care creează condiții pentru învățarea limbii de stat de către toți cetățenii Republicii Moldova cu scopul de a permite integrarea lor pe baza egalității depline în drepturi în activitatea publică și privată și care asigură în același timp persoanelor aparținînd minorităților etnice condițiile necesare studierii limbii lor materne, ca bază a dezvoltării acestora și păstrării valorilor lor spiritual-naționale;
- Legea cu privire la drepturile persoanelor aparținînd minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor, nr. 382-XV din 19.06.2001. Legea consfințește un șir important de drepturi ale persoanelor care aparțin unei minorități naționale. Art. 4 al documentului garantează persoanelor aparținînd minorităților etnice dreptul de egalitate în fața legii și interzice toate discriminările bazate pe apartenența la minoritățile naționale. În capitolul referitor la învățămîntul public legea prevede posibilități adecvate de instruire în limba minoritară, cu condiția ca acest drept să nu fie exercitat de o asemenea manieră astfel încît să împiedice reprezentanții minorității să înțeleagă cultura

și limba întregii comunități și să participe la activitățile sale cu care ar aduce atingere suveranității naționale, și ca nivelul de educație să nu fie inferior standardului general stabilit sau aprobat de autoritățile competente;

- Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei, nr. 344-XIII din 23.12.1994, regiune care beneficiază în prezent de un statut juridic special, bazat pe o largă autonomie politică, administrativă și culturală;

- Legea pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, nr. 344-XV din 25.07.2003, act prin care UTA Gagauz-Yeri a obținut instituționalizare separată în art. 111 al Legii supreme, conform căruia regiunea în cauză este o unitate teritorială autonomă cu un statut special, formă de autodeterminare a găgăuzilor și parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și care este competentă să soluționeze problemele sale cu caracter politic, economic și cultural, în limitele prevederilor constituționale.

Principalul act internațional ratificat în acest domeniu de Parlamentul Republicii Moldova este Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (Hotărârea Parlamentului nr. 1001-XIII din 22.10.1996) – instrument juridic multilateral, consacrat protecției minorităților naționale și care stabilește principiile de respectare a drepturilor acestora.

### ***Cadrul instituțional***

În scopul promovării politicii de stat în domeniul relațiilor interetnice în Republica Moldova, au fost create organisme menite să asigure respectarea tuturor prevederilor legislației în vigoare, și anume:

- Departamentul Relații Interetnice;
- Institutul de Cercetări Interetnice al Academiei de Științe din Moldova;
- Comisia parlamentară pentru drepturile omului și minorități naționale;
- Centru pentru Drepturile Omului din Moldova.

### ***Probleme existente***

Republica Moldova a făcut eforturi considerabile pentru a stabili un cadru legislativ și instituțional relativ complex și satisfăcător privind protecția minorităților naționale. În același timp, în acest domeniu mai rămân o serie de dificultăți care se impun a fi remediate, în principal, prin sporirea eforturilor autorităților și a reprezentanților minorităților naționale în vederea valorificării drepturilor acestora, precum și prin edificarea și consolidarea consensului dintre aceste părți. În acest sens, aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană poate servi drept factor de stabilizare și armonizare a relațiilor interetnice.

Principalele deficiențe existente în acest domeniu se referă la:

- tratamentul privilegiat al limbii ruse în detrimentul limbilor vorbite de alte grupuri etnice minoritare;
- încălcarea legislației lingvistice în detrimentul minorităților dezavantajate sau în număr mic;
- lipsa unor condiții optime de studiere a limbii oficiale în școlile alolingve;
- imperfecțiunea practicii de studiere a limbilor în școala alolingvă;
- regimul deficient de utilizare a limbilor în Gagauz-Yeri;
- accesul disproporționat al minorităților dezavantajate sau în număr mic la mass-media.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- pregătirea ratificării Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare;
- ajustarea legislației naționale la standardele Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare;
- perfecționarea cadrului instituțional menit să faciliteze exercitarea drepturilor și libertăților de către minoritățile naționale;
- crearea condițiilor favorabile participării grupurilor etnosociale la procesul de luare a deciziilor;
- respectarea principiului reprezentării etnice proporționale în organele puterii de stat;
- asigurarea condițiilor optime de integrare a reprezentanților grupurilor etnice în viața publică și privată;
- crearea condițiilor necesare perpetuării și dezvoltării valorilor culturale proprii grupurilor etnice minoritare;
- ocrotirea drepturilor lingvistice ale minorităților naționale;
- asigurarea învățării limbilor minoritare în localitățile în care reprezentanții unui grup etnic constituie o parte considerabilă din populație;
- îmbunătățirea practicii de studiere a limbilor în școala alolingvă;
- respectarea legislației lingvistice naționale de către minoritățile etnice;
- asigurarea oportunităților de studiere a limbii populației băștinașe;
- păstrarea moratoriului asupra reformelor privind studierea și statutul limbii ruse;
- aplicarea în sistemul de educație a principiilor pluralismului cultural, toleranței și respectului față de valorile naționale ale fiecărui grup etnic;
- respectarea standardelor naționale de educație și instruire de către minorități;
- sprijinirea editării manualelor și altor publicații în limbile minorităților naționale;
- folosirea mijloacelor de informare în masă ca instrument al educației interculturale, optându-se pentru difuzarea emisiunilor radio și tv în limbile minorităților etnice, respectându-se însă structura spațiului informațional în conformitate cu rigorile europene;
- asigurarea pregătirii profesionale continue a specialiștilor în problemele relațiilor interetnice din cadrul autorităților administrației publice.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- garantarea și valorificarea drepturilor fundamentale ale minorităților naționale în conformitate cu rigorile UE din acest domeniu;
- identificarea și valorificarea soluțiilor integratoare cu concursul tuturor grupurilor etnosociale din Republicii Moldova;
- edificarea și consolidarea consensului dintre grupurile etnosociale în baza intereselor sociale majore și a principiilor toleranței, coexistenței și integrării;
- valorificarea ideilor multiculturalismului;
- sprijinirea politicii de integrare europeană a Republicii Moldova pe consensul larg al grupului etnic majoritar și al minorităților conlocuitoare.

## 4. JUSTIȚIA ȘI AFACERILE INTERNE

### 4.1. Managementul frontierei

Frontiera de stat a Republicii Moldova include sectorul de frontieră cu Ucraina (care coincide cu fostul hotar administrativ între RSS Moldova și RSS Ucraineană), și sectorul de frontieră cu România, care pînă la 27 august 1991 era o parte din frontiera de stat dintre URSS și România. Lungimea frontierei de stat a Republicii Moldova cu România este de 684 km. Lungimea totală a frontierei de stat a Republicii Moldova cu Ucraina este de 1222 km, dintre care 453 km trec pe sectorul transnistrean și nu sînt sub controlul statului moldovenesc.

#### 4.1.1. Paza și controlul frontierei de stat

Paza și controlul frontierei de stat a Republicii Moldova este organizată în conformitate cu prevederile tratatelor și acordurilor bilaterale cu statele vecine și legislației interne a Republicii Moldova, precum și în cadrul cooperării internaționale și regionale în domeniu.

##### *Cadrul legislativ*

Cadrul juridic intern al managementului frontierei de stat a Republicii Moldova include:

- Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994;
- Codul cu privire la contravențiunile administrative din 29 martie 1985;
- Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova nr.108-XIII din 17 mai 1994;
- Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova nr. 269-XV din 9 octombrie 1994;
- Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte nr. 273-XIII din 9 noiembrie 1994;
- Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și apatrizilor pe teritoriul Republicii Moldova nr. 275-XIII din 10 noiembrie 1994;
- Legea cu privire la securitatea de stat nr. 618-XIII din 31 octombrie 1995;
- Legea privind organele securității statului nr.6119-XIII din 31 octombrie 1995;
- Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002;
- Legea cu privire la migrațiune nr. 1518-XV din 06 decembrie 2002;
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003;
- Legea privind activitatea operativă de investigații nr. 45-XIII din 12 aprilie 2004;
- Concepția pazei frontierei de stat a Republicii Moldova, adoptată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 479-XV din 4 decembrie 2003.

Cadrul juridic internațional, care reglementează separat funcționarea frontierei moldo-române, include:

- Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul României privind călătoriile reciproce ale cetățenilor din 29 iunie 2001;
- Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul României privind readmisia străinilor din 27 iulie 2001;
- Protocolul între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră din Ministerul de Interne al României privind călătoriile reciproce ale cetățenilor din 27 septembrie 2001.

Pentru o funcționare mai bună a frontierei, cadrul juridic moldo-român trebuie să fie completat cu acorduri privind regimul frontierei de stat, colaborarea și asistența mutuală în probleme de frontieră, redemarcare, precum și cu un acord interdepartamental referitor la readmisia persoanelor.

Drept bază juridică pentru activitatea frontierei de stat moldo-ucrainene servesc următoarele tratate și acorduri internaționale:

- Tratat de bună vecinătate, prietenie și colaborare între Republica Moldova și Ucraina, semnat la 23 octombrie 1992 (a intrat în vigoare la 5 ianuarie 1997);
- Tratat între Republica Moldova și Ucraina cu privire la frontiera de stat, semnat la 18 august 1999 (a intrat în vigoare la 18 noiembrie 2001);
- Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei cu privire la punctele de trecere la frontiera de stat moldo-ucraineană și simplificarea formalităților la trecerea frontierei de către cetățenii care locuiesc în raioanele de frontieră, din 11 martie 1997;
- Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei cu privire la organizarea controlului în comun în punctele de trecere a frontierei de stat moldo-ucrainene din 11 martie 1997;
- Acord între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei privind preluarea și returnarea persoanelor la frontiera de stat moldo-ucraineană din 11 martie 1997;
- Acord între Guvernul Republicii Moldova și Cabinetul de Miniștri al Ucrainei privind călătoriile fără vize ale cetățenilor din 18 mai 2001;
- Protocol între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova și Comitetul de Stat pentru paza frontierei de stat al Ucrainei privind interacțiunea la punctele de trecere peste frontiera de stat moldo-ucraineană din 3 noiembrie 2001;
- Protocol între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova și Comitetul de stat pentru paza frontierei de stat al Ucrainei privind interacțiunea în interesele pazei frontierei de stat moldo-ucrainene din 21 februarie 2003;
- Protocol între Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova și Ministerul Afacerilor Interne al Ucrainei, Comitetul de Stat pentru paza frontierei de stat al Ucrainei privind preluarea și returnarea persoanelor la frontiera de stat moldo-ucraineană din 7 octombrie 2003;
- Protocelele între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova, Departamentul Vamal al Republicii Moldova și Administrația Serviciului Grăniceresc de Stat al Ucrainei, Serviciul Vamal de Stat al Ucrainei cu privire la organizarea controlului în comun în punctele de trecere rutiere „Criva – Mamalîga”, „Medveja –

Zelioniaia”, „Larga – Kelimenți”, „Briceni - Rossoșani”, „Giurgiulești-Reni” din 12 ianuarie 2004;

- Protocol între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova și Administrația Serviciului Grăniceresc de Stat al Ucrainei cu privire la activitatea reprezentanților de frontieră din 27 ianuarie 2005;

- Protocol între Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova și Administrația Serviciului Grăniceresc de Stat al Ucrainei cu privire la cooperarea organelor operative din 22 aprilie 2005.

### ***Cadrul instituțional***

La frontiera de stat activează ca coordonator Serviciul Grăniceri și alte autorități ale administrației publice centrale și locale în limita competențelor sale, prin adoptarea măsurilor politice, diplomatice, de organizare juridică, economice, grănicerești, operative de investigații, de recunoaștere, de protecție a mediului, sanitaro-epidemiologice și de altă natură, în vederea asigurării securității frontierei țării. Interesele Republicii Moldova la frontiera de stat sînt reprezentate de Serviciul Grăniceri, care își desfășoară activitatea în baza principiilor legalității, transparenței, respectării drepturilor și libertăților cetățenilor. Grănicerii răspund pentru circulația legală a persoanelor și mijloacelor de transport și autorizează trecerea acestora peste frontieră. De competența grănicerilor, ține asigurarea securității frontierei între punctele de trecere, controlul circulației persoanelor și mijloacelor de transport prin punctele de trecere, și gestionarea frontierei de stat ca a unui mecanism unic.

Paza frontierei de stat, care trece prin spațiul aerian se pune în seama unităților de apărare antiaeriană ale Ministerului Apărării. Însă starea actuală a mijloacelor tehnice de descoperire, urmărire și nimicire a posibilului infractor al spațiului aerian permite doar de a observa ceea ce se petrece în spațiul aerian.

Pentru rezolvarea sarcinilor sale funcționale, colaboratorii Serviciului Grăniceri în perimetrul zonei de frontieră, sectorului moldovenesc al apelor de frontieră, insulelor din aceste ape, unde este instituit regimul de frontieră, în punctele de trecere ale frontierei de stat, precum și în raioanele de frontieră au dreptul:

- să se afle în orice sector al localității, să circule pe teritoriul lui în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, să ceară proprietarilor și beneficiarilor de terenuri din zona de frontieră să ofere locuri și să asigure condițiile necesare pentru circulația patrulelor de grăniceri;

- să rețină cu ajutorul patrulelor de grăniceri și să efectueze controlul corporal al persoanelor, față de care există temeuri de a fi suspectate de încălcarea regimului frontierei de stat, regimului de frontieră sau a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat, să aducă aceste persoane în subunitățile Serviciului Grăniceri sau în alte locuri pentru a clarifica circumstanțele încălcării; să oprească și să rețină mijloacele de transport care au încălcat regimurile menționate pentru a clarifica circumstanțele încălcării;

- să realizeze reținerea administrativă a persoanelor care au încălcat regimul frontierei de stat, regimul de frontieră sau regimul punctelor de trecere a frontierei de stat pe o durată de pînă la 3 ore pentru întocmirea procesului-verbal, iar în cazul necesității identificării acestora (dacă contravenienții nu au asupra lor actele de identitate) și clarificării circumstanțelor comiterii contravenției pe un termen de peste 24 de ore cu sancțiunea procurorului; să supună persoanele reținute controlului

corporal, să verifice documentele lor, să controleze lucrurile găsite asupra lor și în caz de necesitate să le ridice. Pentru fiecare caz de reținere administrativă, control corporal, control și confiscare a lucrurilor găsite la persoana reținută se întocmește proces-verbal;

- să facă însemnările respective în documentele pentru dreptul de trecere a frontierei de stat, iar în caz de necesitate să le ridice temporar, precum și să ridice documentele străine și cele falsificate;

- să aplice armele, tehnica de luptă, mijloacele specifice din dotare, forță fizică, cîinii de serviciu în cazurile și în condițiile prevăzute de legislația Republicii Moldova.

În prezent, Serviciul Grăniceri numără 5500 militari, care-și fac serviciul în organele centrale, detașamentele de grăniceri, comenduri, pichete și la punctele de trecere ale frontierei de stat.

Pe sectorul apusean al frontierei de stat se află circa 30 pichete de grăniceri și 9 puncte internaționale de trecere. La frontiera de stat între Republica Moldova și Ucraina sînt plasate circa 40 pichete (în sectoarele de nord și de sud) și 78 puncte de trecere (inclusiv 22 internaționale, 17 interstatale și 39 locale). În viitorul apropiat pe aceste sectoare numărul de pichete va spori din considerentul că va fi stabilită protecția frontierei de stat moldo-ucrainene în sectorul de centru în cazul soluționării conflictului transnistrean.

O altă problemă constă în aceea, că deși la frontiera moldo-ucraineană sunt trei categorii de puncte de trecere - internaționale, interstatale și locale, pînă acum încă nu toate prevederile acordului despre funcționarea lor se respectă.

În scopul pazei eficiente a frontierei de stat Serviciul Grăniceri colaborează cu autoritățile administrației publice centrale, locale, întreprinderi, instituții și organizații, precum și cu organele similare ale altor state în modul stabilit de tratatele (acordurile) internaționale cu caracter interdepartamental la care Republica Moldova este parte.

Actualmente, a fost efectuată tranziția de la trupele de grăniceri la Serviciul Grăniceri pentru crearea unei autorități profesionale în domeniul pazei și controlului frontierei de stat a Republicii Moldova. O astfel de trecere, a fost realizată mai ales în perspectiva aderării viitoare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, și ajustarea graduală a Serviciului Grăniceri la standardele comunitare.

Integrarea în Uniunea Europeană necesită de rînd cu altele respectarea unui șir de condiții printre care:

- demarcarea clară a frontierei;
- menținerea unor relații bune de colaborare cu statele vecine;
- paza și controlul frontierei de stat de către structurile civile (sau care după structura și înzestrarea lor s-au dovedit a fi de caracter civil);
- armonizarea cadrului legislativ în domeniul frontalier, corespunzător standardelor Uniunii Europene;
- dezvoltarea infrastructurii pichetelor și punctelor de trecere, precum și dotarea lor cu echipamentele speciale;
- un efectiv de pază a frontierei condus eficient, bine instruit, pregătit, înzestrat;
- colaborarea bilaterală și multilaterală, privind paza frontierei de stat cu statele vecine.

În marea lor majoritate aceste obiective sunt formulate în Concepția pazei frontierei de stat a Republicii Moldova, conform căreia Serviciul Grăniceri se va transforma într-o autoritate specializată a administrației publice centrale, parte componentă a sistemului organelor securității statului, abilitat cu realizarea sarcinilor ce



țin de inviolabilitatea frontierei de stat și asigurarea integrității teritoriale, care contribuie la asigurarea securității naționale.

***Priorități generale pe termen scurt:***

- întreprinderea măsurilor necesare pentru implementarea Concepției pazei frontierei de stat, inclusiv modificarea și completarea unor acte legislative în domeniul frontalier;
- adoptarea Legii cu privire la Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova.

***Priorități pe termen scurt la frontiera moldo-română:***

- semnarea și punerea în aplicare a tratatelor de bază și acordurilor între Republica Moldova și România;
- semnarea Tratatului între Republica Moldova și România privind regimul frontierei de stat, colaborarea și asistența mutuală în probleme de frontieră;
- semnarea Acordului între Guvernul Republicii Moldova, Cabinetul de Miniștri al Ucrainei și Guvernul României privind cooperarea în punctele și centrele comune de contact;
- semnarea Acordului între Guvernul Republicii Moldova, Cabinetul de Miniștri al Ucrainei și Guvernul României privind înființarea Centrului Comun de Contact Galați.
- semnarea Protocolului între Serviciul Grăniceri al Republicii Moldova și Inspectoratul General al Poliției de Frontieră Române din Ministerul Administrației și Internelor al României în scopul îndeplinirii misiunilor specifice.

***Priorități pe termen mediu la frontiera moldo-română:***

- armonizarea reglementărilor legislației naționale cu cele internaționale, îndeosebi cu cele ale Uniunii Europene;
- redemarcarea frontierei de stat moldo-române (reînnoirea materialelor de demarcare).

***Priorități pe termen scurt la frontiera moldo-ucraineană:***

- semnarea Tratatului între Republica Moldova și Ucraina privind regimul frontierei de stat precum este prevăzut în Tratatul privind frontiera de stat din 18 august 1999;
- definitivarea demarcării frontierei de stat, inclusiv pe sectorul de centru.
- realizarea prevederilor Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei cu privire la organizarea controlului în comun în punctele de trecere a frontierei de stat moldo-ucrainene, *inclusiv pe sectorul transnistrean*.
- realizarea unor măsuri de utilitate genistică și tehnică a frontierei de stat dintre Republica Moldova și Ucraina;

**4.1.2. Personalul, instruirea, disciplina și conduita**

Efectivul actual al Serviciului Grăniceri (5500 persoane) este de două ori mai redus decât cel necesar. Înarmați practic numai cu arme ușoare, ceea ce ar corespunde

standardelor unui serviciu specializat al ordinii de drept, grănicerii totuși au nevoie de o pregătire specială în acest domeniu.

În cadrul Serviciului Grăniceri a fost elaborat și dezvoltat un sistem de instruire care are anumite caracteristici specifice, îndreptat spre asigurarea respectării prevederilor legislației în vigoare și tratatelor internaționale.

Eficiența Serviciului Grăniceri depinde în mare măsură de disciplina și conduita personalului în serviciu la hotarul țării. Deși se consideră că nivelul de corupție în Serviciul Grăniceri aproape foarte redus, totuși este necesar de a întreprinde măsuri preventive în instituția dată, de altfel ca și în întreaga societate.

***Priorități pe termen scurt:***

- utilizarea mai eficientă a posibilităților instituțiilor de învățământ din țările vecine pentru pregătirea colaboratorilor de nivel superior, precum și organizarea la nivel național a sistemului de instruire a grănicerilor.

***Priorități pe termen mediu:***

- sporirea efectivului Serviciului Grăniceri până la limita acoperirii deficitului de personal existent;

- edificarea unui Centru de instruire și perfecționare a resurselor umane implicate în paza și controlul frontierei.

## **4.2. Migrația legală și ilegală**

### **4.2.1. Regimul de intrare și ședere a străinilor**

În rezultatul proceselor de democratizare și aderare a Republicii Moldova la diferite organisme internaționale, s-a lărgit cadrul relațiilor externe, fapt care a generat și sporirea fluxului de străini sosiți în țară.

Republica Moldova în ultimul timp înfruntă un șir de probleme, printre care și problema fluxului în creștere a străinilor sosiți sau aflați ilegal pe teritoriul țării, o parte fiind potențiali solicitanți de azil.

Condițiile, care favorizează substanțial acest proces pe teritoriul republicii, sunt următoarele:

- decalajul dintre nivelul dezvoltării social-economice al țărilor cu un potențial migrator ridicat, de cel al țărilor din Europa de Vest și America de Nord;
- conflictele, inclusiv cele armate, în diferite regiuni ale lumii, declanșate din motive religioase, interetnice, politice etc.;
- așezarea geografică a Republicii Moldova, teritoriul căreia este folosit drept cap de pod de către migranții ilegali pentru deplasarea spre țările Europei de Vest;
- permeabilitatea frontierei de est a Republicii Moldova, care poate fi traversată ocolind punctele de control și trecere;
- imposibilitatea controlului sectorului transnistrean al frontierei de est de către autoritățile centrale ale Republicii Moldova.

Acești factori atrag migranții ilegali din țările C.S.I., în special din regiunea Caucazului, dar și din China, India, Bangladesh, țările Orientului Apropiat și Mijlociu, Turcia, etc. trebuie însă de menționat, că pericol reprezintă nu migrația ca atare, ci urmările generate de ea.

În primul rând, este periclitată ordinea publică, se subminează autoritatea statului pe arena internațională, se creează probleme sociale ce țin de răspândirea bolilor infecțioase, răspândirea prostituției, narcomaniei, etc., care la rândul lor afectează în primul rând generația tânără. Migranții ilegali, neavând actele în regulă, practică diferite acțiuni ilegale, formează grupări criminale sau devin membri ai structurilor lumii interlope.

### ***Cadrul legislativ***

În prezent Republica Moldova dispune de o bază legislativă destul de largă, care stabilește sarcinile și responsabilitățile ministerelor și departamentelor, organelor administrative, privind exercitarea controlului regimului de intrare, ședere, documentare și ieșire a cetățenilor străini și apatrizilor din țară, inclusiv și procedeele de scoatere și expulzare din țară, și atragere la răspundere a străinilor contravenienți, precum și organizarea măsurilor în vederea prevenirii acțiunilor, care ar putea aduce prejudiciu securității statului.

Principalele legi și acte normative ce reglementează activitatea în domeniu, sunt următoarele:

- Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, nr.269-XIII din 09.11.1994;
- Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova, nr.275-XIII din 10.11.1994;

- Legea cu privire la migrațiune, nr.1518-XI din 06.12.2002;
- Legea cu privire la statutul refugiaților, nr.1286 din 25.07.2002;
- Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, nr.273-XIII, din 09.11.1994;
- Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova, nr.108-XIII, din 17.05.1994;
- Legea turismului, nr.798-XIV din 11.02.2000;
- Legea cu privire la poliție, nr.416-XII din 18.12.1990;
- Codul cu privire la contravențiile administrative al Republicii Moldova, adoptat la 29.03.1985;
- Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000;
- Hotărârea Guvernului cu privire la măsurile suplimentare de realizare a Sistemului național de pașapoarte, nr.376 din 06.06.1995;
- Hotărârea Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la instruirea cetățenilor străini și apatrizilor în instituțiile de învățământ din Republica Moldova, nr.746 din 21.06.2003;
- Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea de invitații cetățenilor străini și apatrizilor, nr. 33 din 22 ianuarie 2004;
- Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Concepției politicii migraționale a Republicii Moldova nr. 1386 – XV din 11 octombrie 2002.

Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova definește dreptul de a ieși și intra în Republica Moldova, enunță restricțiile aduse acestui drept și reglementează procedura de solicitare pentru ieșirea și intrarea în țară. Legea prevede ca cetățenii străini și apatrizii să se afle în Republica Moldova în baza actelor de identitate naționale valabile, a permiselor de ședere, eliberate de organele competente și obligativitatea acestora să iasă din țară la expirarea termenului de ședere stabilit. Cetățenii străini și apatrizii care au intrat în Republica Moldova sunt obligați să se înregistreze în termen de 3 zile de la data trecerii frontierei la oficiile teritoriale ale organelor competente pe un termen de până la 90 zile, iar cei sosiți pe un termen de peste 90 zile se pot stabili cu traiul temporar sau permanent numai după obținerea adeverinței de imigrant, de refugiat sau a confirmărilor de repatriant, eliberate de către Departamentul Migrațiune. Legea determină că persoanele care invită în Republica Moldova cetățeni străini sau apatrizi, înaintând cererea de invitație își iau angajamentul de a suporta cheltuielile legate de șederea străinului pe teritoriul țării, de asistența medicală pe perioada sejurului, precum și cheltuielile impuse de eventuala expulzare a străinului în țara de origine.

Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor reglementează drepturile și obligațiunile cetățenilor străini care au domiciliul în Republica Moldova. Totodată, legea menționată prevede că străinii și apatrizii poartă răspundere administrativă și penală pentru încălcarea legislației în vigoare, precum și că acestora în asemenea cazuri li se poate reduce termenul de ședere sau pot fi expulzați din Republica Moldova. Legea prevede posibilitatea achitării cheltuielilor de către persoana supusă expulzării, de către persoanele fizice sau juridice care a invitat străinul, precum și de companiile de asigurare. Legea indică criteriile de extrădare a cetățenilor străini și a apatrizilor.

Legea cu privire la migrațiune prevede principiile și obiectivele migrației, competențele organelor administrative implicate în problemele migrației și regulile de bază ale emigrării și imigrării. Legea menționată prevede suportarea cheltuielilor pentru

expulzarea străinului din contul fondului de expulzare, dar pînă în prezent un asemenea fond n-a fost instituit și nu este determinată modalitatea acumulării surselor financiare în acest scop.

Legea cu privire la statutul refugiaților stabilește cadrul juridic, economic, social și organizațional de acordare a statutului de refugiat, a azilului politic și a protecției temporare în Republica Moldova și determină statutul acestora.

Legea cu privire la actele de identitate din Sistemul național de pașapoarte determină tipurile actelor de identitate (buletine de identitate, pașapoarte și permise de ședere) cu care sunt documentați cetățenii Republicii Moldova, precum și cetățenii străini și apatrizii domiciliați temporar sau permanent pe teritoriul țării. Legea prevede modalitatea de documentare, eliberare, ridicare a actelor de identitate, precum și obligațiunile și responsabilitățile titularului.

Prin Hotărîrea Guvernului nr. 376 din 06.06.1995 au fost aprobate Regulile de ședere a cetățenilor străini și a apatrizilor în Republica Moldova și Regulamentul cu privire la modul de perfectare și eliberare a actelor de identitate ale Sistemului național de pașapoarte, documente care cuprind modalitatea aplicării în practică a legilor menționate mai sus, adică modul de perfectare și eliberare a actelor de identitate către cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini și apatrizii, domiciliați permanent sau temporar pe teritoriul ei, statutul juridic al acestora și modul de ieșire din și de intrare în Republica Moldova. Regulamentele respective specifică:

- condițiile pe care trebuie să le îndeplinească un străin pentru a putea intra pe teritoriul Republicii Moldova;

- condițiile de acordare a vizelor de intrare în Republica Moldova, categoriile de vize, modalitatea prelungirii termenului de ședere;

- motivele din care cetățeanului străin sau apatrizului i se poate refuza prelungirea termenului de ședere în Republica Moldova și a duratei valabilității vizei de intrare-ieșire;

- procedura de înregistrare și prelungire a înregistrării actelor naționale ale străinilor la organele competente;

- obligativitatea persoanelor care invită în Republica Moldova cetățeni străini sau apatrizi de a-i familiariza cu drepturile și obligațiunile lor pe teritoriul țării, respectarea strictă a normelor de drept în relațiile bilaterale, legalizarea șederii și ieșirii străinului la expirarea termenului stabilit;

- condițiile în care cetățenilor străini sau apatrizilor li se poate reduce termenul de ședere și când acestora li se poate impune măsura expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova;

- procedura de reducere a termenului de ședere și expulzare a cetățeanului străin sau apatrizului de pe teritoriul Republicii Moldova.

Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova reglementează modalitatea de trecere a frontierei de stat, atribuțiile Serviciului de Grăniceri în domeniul apărării frontierei și efectuării controlului la punctele de trecere, precum și atribuțiile altor organe competente (MAI, MAEIE, Serviciul Vamal) în zona de frontieră.

Legea turismului reglementează principiile de organizare ale turismului, competența autorităților publice, drepturile și obligațiile agenților de turism, etc.

La 21.01.2003 a intrat în vigoare Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative, nr.1524-XV, elaborată la inițiativa MAI. Prin legea menționată au fost efectuate completări și modificări în mai multe acte legislative, care reglementează șederea cetățenilor străini și apatrizilor în țară.

Astfel, în Codul cu privire la contravențiile administrative, a fost introdusă măsura de sancționare administrativă prin expulzare, în cazul încălcării regulilor de ședere a cetățenilor străini și apatrizilor în Republica Moldova, precum și aplicarea expulzării ca sancțiune complementară în cazul săvârșirii altor contravenții administrative. De asemenea, a fost majorată considerabil mărimea amenzilor aplicate în cazul comiterii contravențiilor administrative legate de regimul de ședere a străinilor în țară, și a fost introdusă aplicarea reținerii administrative a persoanelor care au încălcat regulile de ședere a cetățenilor străini și a apatrizilor în Republica Moldova și nu au documente ce atestă identitatea lor.

În Legea cu privire la poliție au fost introduse modificări care prevăd reținerea în localuri special amenajate a persoanelor care au intrat clandestin, se află ilegal și sunt supuse expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova, și au fost stipulate drepturile poliției de a aplica interdicții de intrare/ieșire și de a lua decizii și întocmi dosare de reducere a termenului de ședere și expulzare a străinilor din Republica Moldova.

În Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova au fost introduse unele completări, care prevăd angajamentul persoanei, care invită în țară cetățeni străini, de a suporta cheltuielile legate de șederea, asistența medicală pe perioada sejurului, precum și cele impuse de eventuala expulzare a acestora. Legea a fost completată cu prevederea de a obliga organele competente să elibereze invitațiile de comun acord cu M.A.I.

Totodată, întru executarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.1415 din 19.12.2001 a fost elaborată și adoptată Hotărârea Guvernului cu privire la crearea Centrului de plasament temporar al străinilor, nr.71 din 30.01.2004.

Cadrul actual legislativ în general este suficient pentru activitatea organelor competente în acest domeniu, dar pornind de la aspirațiile țării noastre de a se integra în Uniunea Europeană, ar fi util de a-l aduce mai aproape de legislația UE pentru a exclude unele lacune și a evita dublarea unor reglementări.

Concomitent este necesar de a revizui cadrul legislativ existent, pentru a-l conforma cadrului legislativ al Uniunii Europene în acest domeniu.

### ***Cadrul instituțional***

Printre structurile de stat, menite să trateze problema migrației ilegale, Ministerul Afacerilor Interne are sarcina să apere viața, drepturile și libertățile cetățenilor, toate formele de proprietate, interesele societății și ale statului contra atentatelor criminale și altor acțiuni ilegale, să mențină ordinea de drept și securitatea publică.

Printre atribuțiile de bază ale poliției este și controlul regimului de ședere al cetățenilor străini și apatrizilor aflați pe teritoriul țării și depistarea cazurilor de aflare sau pătrundere ilegală a imigranților în Republica Moldova. Această sarcină este pusă în structura specializată a MAI - Direcția de combatere a migrației ilegale (din cadrul Departamentului ordine publică).

Subdiviziunea dată a fost înființată în iulie 2001, în rezultatul adoptării Hotărârii Guvernului nr.398 din 06.06.2001 “Cu privire la crearea Departamentului Tehnologii Informaționale (DTI)”. Potrivit acestei Hotărâri, toate atribuțiile de înregistrare și documentare a străinilor și apatrizilor în Republica Moldova au fost transferate de la MAI. la DTI, cu excepția controlului regimului de ședere a străinilor.

Sarcinile de bază ale direcției menționate sunt:

- depistarea delictelor ce țin de migrația ilegală;
- supravegherea și controlul regimului de ședere al străinilor;
- efectuarea controlului respectării de către persoanele fizice și juridice a regulilor stabilite privind intrarea, șederea și ieșirea străinilor;
- organizarea operațiunilor speciale privind combaterea șederii și migrației ilegale a străinilor;
- reținerea și expulzarea străinilor care au încălcat regulile de ședere sau care se află ilegal în Republica Moldova;
- reducerea termenului de ședere străinilor contravenienți sau cărora le-au decăzut motivele de ședere în țară;
- întocmirea avizelor privind problemele cetățeniei;
- analiza periodică a situației contravenționale și criminogene în mediul imigranților;
- conlucrarea cu ministerele și departamentele interesate în vederea combaterii șederii și migrației ilegale a străinilor.

Analiza situației privind respectarea regimului de ședere și stopării migrației ilegale a cetățenilor străini a evidențiat problemele principale, care se reflectă negativ asupra combaterii acestui fenomen, și anume.

1. Numărul real al cetățenilor străini sosiți pe teritoriul republicii nu poate fi stabilit, până în prezent, deoarece lipsește un sistem eficient de evidență a intrării și ieșirii lor din țară.

2. Lipsesc sistemele automatizate de evidență a cetățenilor străini aflați în țară, a procedurii de invitare, de înregistrare și prelungire a termenului de sejur, precum și o informație amplă și veridică privind genul de activitate a acestora pe teritoriul Republicii Moldova.

3. În prezent atribuțiile Ministerului Afacerilor Interne în exercitarea controlului și aprobarea șederii străinilor în țară, au fost diminuate esențial, deoarece funcțiile, care anterior erau în competența MAI au fost atribuite altor organe publice centrale.

MAI, practic, a fost lipsit de elementul de decizie în problemele străinilor, în special, de legalizare a șederii (înregistrarea, prelungirea termenului de ședere și documentare).

Deciziile privind intrarea și legalizarea șederii străinilor, sunt luate unilateral, de către alte organe publice, iar MAI i se comunică doar rezultatul legalizării, fără ca să fie efectuate careva verificări sau consultări preventive referitor la oportunitatea invitării și legalizării șederii străinilor în țară. În consecință, se manifestă o lipsă de coordonare a acțiunilor diferitor organe de stat, ceea ce reduce din eficiența soluționării problemelor migrației legale și ilegale.

#### **4.2.1.1. Regimul de vize**

##### ***Cadrul legislativ***

Actele principale care reglementează politica de vize sunt următoarele:

- Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, nr. 269-XIII din 09.11.1994;
- Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova, nr. 276- XIII din 10 noiembrie 1994 ;

- Legea cu privire la migrațiune, nr. 1518-XV din 06.12.02;
- Ordonanța Guvernului, privind stabilirea cuantumului taxelor consulare din 28 septembrie 2000;
- Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea de invitații cetățenilor străini și apatrizilor, nr. 33 din 22 ianuarie 2004.

### ***Cadrul instituțional***

Perfectarea vizelor de intrare-ieșire este efectuată în baza Regulamentului privind modalitatea perfectării vizelor pentru intrare-ieșire în Republica Moldova din 23 septembrie 2002 de către Direcția Generală Consulară a MAE și misiunile sale diplomatice și consulare, plasate în 18 state ale lumii cu sediile în orașele: Ankara, Beijing, Berlin, Bonn, Bruxelles, București, Budapesta, Frankfurt pe Main, Geneva, Kiev, Minsk, Moscova, Paris, Roma, Sofia, Tașkent, Tel-Aviv, Varșovia, Viena și Washington.

Decizia de a acorda sau a refuza perfectarea vizelor de intrare ține de competența Direcției Generale Consulare a Ministerului Afacerilor Externe, iar a vizelor de ieșire – de Biroul Migrațiune al Republicii Moldova.

Cetățenii străini și apatrizii, posesori ai pașapoartelor pentru călătorii în străinătate, pot intra pe teritoriul Republicii Moldova numai în temeiul vizelor de intrare aplicate în pașaport.

Cu titlu de excepție, vizele de intrare-ieșire pot fi perfectate de către cele 4 oficii consulare ale MAEIE, aflate la Aeroportul Internațional Chișinău și punctele de trecere a frontierei de stat a Republicii Moldova cu România: Cahul-Oancea, Leușeni-Albița și Sculeni-Sculeni.

Sunt câteva categorii de cetățeni străin, care nu au nevoie de viză pentru a intra în țară:

- cetățenii statelor: Armenia, Azerbaidjan, Belarusi, Georgia, Kazahstan, Kîrgîzstan, Polonia, România, Rusia, Tadjikistan, Ucraina și Uzbekistan; cu care Republica Moldova a semnat acorduri bilaterale sau multilaterale cu privire la călătoriile reciproce fără vize, cu posibilitatea de a se afla în țară până la 90 zile;

- cetățenii statelor-membre ale Uniunii Europene, Albaniei, Bulgariei, Canadei, Croației, Chinei, Confederației Elvețiene, Iranului, Israelului, Japoniei, Norvegiei, SUA, Turciei, Turkmenistanului și Vietnamului, posesori ai pașapoartelor diplomatice, care vizitează Republica Moldova pentru perioada de până la 90 zile;

- membrii personalului misiunilor diplomatice acreditate în Moldova și membrii familiilor lor, care locuiesc împreună cu ei și dețin legitimații de acreditare eliberate de MAE, pentru perioada misiunii;

- deținătorii pașapoartelor ONU;

- deținătorii pașapoartelor de serviciu, cetățenii statelor: Turcia (pentru perioada de până la 90 zile), Albania, Bulgaria, China, Confederația Elvețiană, Croația, Iran, Israel, Slovacia, Turkmenistan și Ungaria, care vizitează Republica Moldova pentru perioada de pînă la 30 zile.

Cetățenii străini și apatrizii, posesori ai pașapoartelor pentru călătorii în străinătate, care nu sunt indicați mai sus pot intra pe teritoriul Republicii Moldova în baza vizelor de intrare-ieșire (diplomatice, de serviciu, simple, turistice, de tranzit) valabile, dacă prin tratate internaționale la care Republica Moldova este parte sau acte normative interne nu este prevăzută o altă modalitate.



Persoanele care dețin cetățenia mai multor state se încadrează în regimul de vize stabilit pentru cetățenii statului emițător al actului de identitate național, prezentat la intrarea în țară. La ieșirea din Republica Moldova acești cetățeni prezintă actul de identitate național, în temeiul căruia i s-a permis intrarea.

#### *Categoriile de viză de intrare-ieșire în Republica Moldova*

Conform Regulamentului MAEIE susmenționat, există mai multe categorii de viză de intrare-ieșire: diplomatică, de serviciu (de afaceri), simplă, turistică și de tranzit.

Viza diplomatică se eliberează persoanelor oficiale, titulari ai pașapoartelor diplomatice, care se bucură de anumite privilegii și imunități diplomatice și consulare, în conformitate cu legislația Republicii Moldova și normele internaționale. Viza se perfectează pentru perioada solicitată, fără a se încasa taxa consulară.

Viza de serviciu se eliberează persoanelor, care sosesc în țară cu probleme de afaceri, la invitația agenților economici, organizațiilor și instituțiilor, înregistrate în Republica Moldova conform legislației în vigoare. Acest tip de vize se perfectează în baza solicitării – invitației, demersului.

Viza simplă de intrare-ieșire se perfectează în cazul călătoriilor particulare (vizitarea rudelor, prietenilor, mormintelor rudelor etc.) în baza invitației speciale, perfectată de către Departamentul Migrațiune, la solicitarea persoanei fizice domiciliată permanent pe teritoriul Republicii Moldova.

Viza turistică se perfectează în baza foilor turistice eliberate de către agențiile turistice ale Republicii Moldova, sau în temeiul unei confirmări din partea acestor agenții cu privire la rezervarea hotelului pentru perioada călătoriei. Acest tip de viză se eliberează pentru o perioadă maximă de până la 30 zile, cu o singură sau dublă intrare.

Viza de tranzit este eliberată persoanelor, ale căror itinerar prevede trecerea prin teritoriul Republicii Moldova pentru a ajunge în țara de destinație. Perioada maximă de aflare în Republica Moldova, în baza unei astfel de vize, este de 48 ore. Viza de tranzit poate fi simplă (cu o singură intrare) sau dublă și se aplică în temeiul vizei de intrare-ieșire într-o țară terță.

Valabilitatea vizei este de o lună, două luni, trei luni, șase luni și 12 luni. Durata șederii pe teritoriul Republicii Moldova în baza unei vize nu poate depăși 90 zile pentru fiecare intrare.

După numărul de intrări în țară, vizele de intrare-ieșire se împart în 3 categorii: de o singură călătorie (intrare), două călătorii sau pentru călătorii multiple.

Viza pentru o singură călătorie permite intrarea, aflarea în și ieșirea din țară pentru perioada indicată în viză. Viza pentru două călătorii permite intrarea de două ori pe teritoriul Republicii Moldova, aflarea în țară de fiecare dată pe perioada indicată în viză și ieșirea apoi din țară. Viza multiplă, permite cetățeanului străin sau apatridului să intre și să iasă din țară de nenumărate ori, cu aflarea în Republica Moldova nu mai mult de 90 zile în timpul unei călătorii.

Perfectarea și eliberarea vizelor este supusă taxelor consulare, stabilite în conformitate cu Ordonanța Guvernului Republicii Moldova nr. 1 din 26 septembrie privind stabilirea cuantumului taxelor consulare. Taxa consulară pentru viză depinde de durata perfectării acesteia, locul eliberării, scopul călătoriei și categoria de persoane.

Scutirile de la taxele consulare sau reducerile lor sunt prevăzute în același document sau în acordurile bilaterale ale Republicii Moldova cu alte state, care stipulează astfel de acțiuni.

Prelungirea termenului de valabilitate a vizelor diplomatice ține de competența Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova.

Prelungirea termenului de valabilitate a vizelor de serviciu, simple, turistice și de tranzit și a termenului de ședere în Republica Moldova se efectuează de către Departamentul Tehnologii Informaționale al Republicii Moldova.

Cetățenii străini și apatrizii care doresc să domicilieze în Republica Moldova mai mult de 90 zile urmează să obțină permis temporar sau permanent de ședere de la Biroul Migrațiune al Republicii Moldova.

Cetățenii străini și apatrizii care au intrat în Republica Moldova pe un termen de pînă la 90 de zile sunt obligați să se înregistreze la birourile teritoriale de evidență și documentare a populației ale Ministerului Dezvoltării Informaționale în termen de 3 zile, din momentul trecerii frontierei, cu excepția zilelor de repaos săptămînal și de sărbători, iar cei intrați pe un termen de peste 90 de zile se pot stabili cu traiul temporar sau permanent numai după obținerea adeverințelor de imigrant, de refugiat sau a confirmărilor de repatriere, eliberate de Biroul Migrațiune, în temeiul cărora Ministerul Dezvoltării Informaționale le acordă permise de ședere sau buletine de identitate pentru apatrizi. Cetățenii străini și apatrizii, cazați în hoteluri sau în alte spații amenajate în acest scop, îndeplinesc formalitățile de înregistrare la administrația respectivă.

Personalul misiunilor diplomatice și consulare acreditate în Republica Moldova și membrii familiilor acestora; personalul misiunilor permanente și reprezentantelor organismelor internaționale cu sediul în Republica Moldova și membrii familiilor acestora; reprezentanților mass-media străini acreditați în Republica Moldova, precum și alte persoane care se bucură de privilegii și imunități diplomatice urmează să se înregistreze la Ministerul Afacerilor Externe al Republicii Moldova.

Sunt scutiți de orice fel de înregistrare următoarele persoane:

- șefii de state și de guvern, și membrii familiilor acestora;
- membrii delegațiilor guvernamentale și parlamentare, personalul tehnic al acestor delegații și ale membrilor familiilor acestora;
- titularii pașapoartelor eliberate de ONU;

Cetățenii străini sunt obligați să respecte Constituția Republicii Moldova și alte acte normative ale Republicii Moldova.

#### *Condițiile pentru obținerea vizei de intrare-ieșire în Republica Moldova*

Pentru obținerea vizei de intrare-ieșire, cetățenii străini și cei fără cetățenie trebuie să prezinte următoarele documente:

- a) pașaportul (sau alt document pentru călătorii în străinătate);
- b) 1 fotografie (3,5 x 4,5 cm);
- c) chestionarul tip de solicitare a vizei (completat și semnat personal de solicitant);
- d) în funcție de categoria de vize:

- nota verbală a misiunii diplomatice, consulare sau a Ministerului Afacerilor Externe ale statului respectiv (în cazul vizelor diplomatice);
- solicitarea-invitație din partea agenților economici sau instituțiilor din Republica Moldova, autorizate de către Biroul Migrațiune (în cazul vizelor de serviciu);
- foaia turistică sau confirmarea agenției turistice din Republica Moldova privind rezervarea hotelului pentru perioada călătoriei (în cazul vizelor turistice);

- invitația de la persoană fizică, domiciliată în Republica Moldova (în cazul vizelor simple);

- viza de intrare-ieșire a unui stat terț (în cazul vizelor de tranzit).

Punctul “d” nu se referă la cetățenii statelor-membre ale Uniunii Europene, Canadei, Confederației Elvețiene, Israelului, Japoniei, Statelor Unite ale Americii și Turciei, care pot obține viza de intrare-ieșire în pe un termen de până la 90 zile, fără a prezenta invitații sau alte tipuri de documente din Republica Moldova, prevăzute în acest punct

Direcția Generală Consulară a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și misiunile diplomatice și consulare ale Republicii Moldova își rezervă dreptul de a solicita și alte documente ce țin de eliberarea vizei de intrare-ieșire.

Misiunile diplomatice și consulare ale Republicii Moldova primesc de sinestătător decizia de a perfecta vize de intrare-ieșire cetățenilor străini sau apatrizilor și, doar în cazuri speciale, solicită acordul Direcției Generale Consulare a MAEIE. Despre vizele eliberate de către misiuni, MAEIE este informat săptămânal.

Posturile consulare de la frontiera de stat a Republicii Moldova perfectează vize în baza documentelor menționate mai sus, precum și conform informației primite de la Biroul Migrațiune și Direcția Generală Consulară a MAEIE.

Direcția Generală Consulară și misiunile diplomatice sau consulare ale Republicii Moldova primesc decizia de a elibera viza de intrare-ieșire în termen de 2-5 zile (din momentul depunerii actelor pentru solicitarea vizei), cu excepția cazurilor extraordinare (participarea la funerarii, acordarea ajutorului umanitar etc.)

Departamentul Migrațiune eliberează invitația în timp de până la 30 de zile din data depunerii cererii sau demersului. Se permite eliberarea invitației în regim de urgență în termen de la 3 până la 7 zile lucrătoare. Demersurile agenților economici titulari ai licențelor pentru activitate de turism, care solicită eliberarea invitațiilor pentru grupurile turistice, se examinează în mod prioritar în termen de până la 10 zile.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- adaptarea sistemului național, al vizelor și documentelor de călătorie la cerințele UE în privința securizării vizelor și a documentelor de călătorie.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- inițierea discuțiilor în vederea stabilirii condițiilor și acțiunilor care trebuie întreprinse de Republica Moldova pentru facilitarea regimului de vize pe bază de reciprocitate în cadrul reglementărilor Schengen pentru toți cetățenii Republicii Moldova și ai UE.

#### **4.2.1.2. Regimul de reședință a străinilor**

La momentul intrării în țară sau a eliberării vizei, cetățenii străini și apatrizii urmează a fi supuși asigurării obligatorii de asistență medicală gratuită, condițiile căreia sunt elaborate și aprobate de Guvernul Republicii Moldova. În dependență de permisul de ședere – temporar sau permanent, titularii căruia sunt, cetățenii străini și apatrizii urmează a se conforma la două regimuri juridice de asigurare obligatorie de asistență medicală. În domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală, refugiații se bucură

de aceleași drepturi ca și cetățenii Republicii Moldova, luând în considerare tratatele internaționale la care este parte statul. În funcție de necesitate, durata poliței de asigurare este cuprinsă între cinci zile și 6 luni.

Permisele de ședere se consideră acte de identitate din sistemul național de pașapoarte. Pașaportul pentru apatrizi se eliberează apatrizilor care domiciliază permanent pe teritoriul Republicii Moldova, pentru ieșire din și intrare în țară. Buletinul de identitate pentru apatrizi se eliberează apatrizilor care domiciliază permanent în Republica Moldova, pentru întrebuintare în țară. Permisul de ședere se eliberează cetățenilor străini care domiciliază permanent sau temporar în Republica Moldova, și apatrizilor care domiciliază temporar în Republica Moldova, pentru întrebuintare în țară. Permisul de ședere pentru cetățenii străini care domiciliază permanent în Republica Moldova poate fi eliberat pe un termen de până la zece ani, dar nu mai mare decât termenul de valabilitate al pașaportului național. Pentru cetățenii străini și apatrizii care domiciliază temporar în Republica Moldova permisul de ședere se eliberează pe un termen de până la un an.

Cetățenii străini și apatrizii intră în și ies din Republica Moldova prin punctele de frontieră, deschise pentru comunicație internațională, în baza actelor de identitate naționale valabile, în care este aplicată viza de intrare în Republica Moldova, sau la prezentarea invitației. Viza de intrare cu o durată de până la 90 de zile poate fi obținută la misiunile diplomatice și consulare din străinătate ale Republicii Moldova.

Viza de intrare poate fi acordată cetățenilor străini și apatrizilor, cu titlu de excepție, de către oficiile consulare în punctele de trecere a frontierei de stat. La acordarea vizelor cetățenilor străini și apatrizilor li se comunică faptul că șederea lor în teritoriul țării este limitată de durata vizei de intrare iar la expirarea termenului de valabilitate a vizei sau a termenului de ședere acordat, sunt obligați să părăsească țara, fiind preveniți asupra răspunderii în caz de încălcare a legislației.

Pentru o ședere de până la 90 de zile în Republica Moldova fără invitație, cetățenii străini și apatrizii urmează a prezenta la frontieră pașaportul și declarația vamală, ce ar confirma asigurarea financiară pe această perioadă. Suma minimă, de care trebuie să dispună străinii la intrarea în Republica Moldova, este de aproximativ 30 dolari SUA pentru o zi de ședere. Străinii, care intenționează să viziteze Republica Moldova, trebuie să dispună și de bilet retur sau de plecare în alt stat. Pentru ieșirea din țară a cetățenilor străini și apatrizilor cu domiciliul stabil pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a celor sosiți la studii sau la muncă, li se eliberează vize de ieșire-intrare sau de ieșire. Aceste vize se eliberează cetățenilor străini și apatrizilor aflați pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de până la un an, dar nu mai mult decât termenul de valabilitate al pașaportului național sau termenul de ședere stabilit. În unele circumstanțe menționate expres de către legislație, cererile de acordare a vizelor de intrare-ieșire pot fi refuzate. Vizele de tranzit se vor elibera cetățenilor străini și apatrizilor la prezentarea vizelor de intrare în țara terță.

Persoanele care tranzitează Republica Moldova fără vize nu pot rămâne în teritoriul ei mai mult de 72 de ore. Persoanele sosite temporar în Republica Moldova, sînt obligate să se înregistreze la Departamentul Tehnologii Informaționale în termen de trei zile din momentul trecerii frontierei. Cetățenii străini și apatrizii cu domiciliul stabil în teritoriul Republicii Moldova se iau la evidență în modul prevăzut pentru cetățenii Republicii Moldova. Cu cel puțin 30 de zile înaintea expirării termenului de valabilitate a permisului de ședere sau a buletinului de identitate, cetățenii străini și apatrizii sînt obligați să se adreseze organelor competente pentru obținerea unui nou act.

Organizațiile care invită în Republica Moldova cetățeni străini și apatrizi, în scopuri de serviciu sau la studii, îi familiarizează în mod obligatoriu cu drepturile și obligațiile lor, prevăzute de legislația națională în vigoare. Atât cetățenii Republicii Moldova, cât și cetățenii străini și apatrizii domiciliați pe teritoriul ei, care au împlinit majoratul, au dreptul de a invita în persoane particulare din străinătate. După adoptarea deciziei favorabile, în privința cererii persoanelor de a invita cetățeni străini și apatrizi în republică, organele competente eliberează invitații de intrare care sunt valabile timp de un an din ziua eliberării. Persoanele care invită în Republica Moldova cetățeni străini și apatrizi pentru scopuri particulare sînt obligate să-i cazeze, să-i întrețină și să ia măsurile corespunzătoare în vederea înregistrării în termen a acestora, respectării de către ei a termenului de ședere stabilit și, în caz de necesitate, să achite toate cheltuielile pentru asistența medicală acordată și procurarea biletelor retur.

Este interzisă transportarea în Republica Moldova de către companiile de transport aerian, feroviar sau rutier a cetățenilor străini și apatrizilor, care nu întrunesc condițiile privind viza sau care nu au documente valabile pentru trecerea frontierei. În cazul nerespectării acestei condiții, compania respectivă este obligată să asigure transportarea persoanelor în cauză la locul inițial de îmbarcare, precum și să achite cheltuielile de cazare și întreținere a acestora.

Cetățenii străini și apatrizii nu pot fi angajați și nu pot fi admiși la studii fără autorizația Biroului Migrațiune.

Cetățenii străini și apatrizii, sosiți în Republica Moldova pe un termen ce depășește 90 de zile, sînt obligați să treacă examenul medical în scopul depistării virusului imunodeficient uman (HIV) și a maladii SIDA. În cazul domicilierei permanente cetățenii străini vor efectua examenul medical anual.

Conform legislației în vigoare, cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi, libertăți și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu anumite excepții definite de legi speciale. Unele dintre acestea stabilesc imposibilitatea exercitării de către cetățenii străini și apatrizi a dreptului de a alege și de a fi ales în organele legislative, executive și în alte organe eligibile, de a participa la sufragiu universal, de a fi membri de partide și alte organizații social-politice. Cetățenii străini și apatrizii nu pot satisface serviciul militar în forțele armate ale Republicii Moldova.

Cetățenii străini și apatrizii au dreptul la domiciliere în Republica Moldova în baza actelor de identitate valabile. Până la domiciliere ei sînt obligați să treacă examenul medical în scopul depistării HIV sau a maladii SIDA. În această privință statul urmează să întreprindă educația și instruirea migranților privind profilaxia infecției HIV/SIDA, considerați a fi persoane din grupurile cu comportament riscant.

Legislația definește cetățeni străini drept persoane care nu au cetățenia Republicii Moldova dar care au dovada apartenenței lor la alt stat, în timp ce apatrizii sînt declarați cei care nu au nici cetățenia Republicii Moldova și nici dovada apartenenței la un alt stat. Formularea juridică dată nu este lipsită de probleme cu atât mai mult cu cât prezentele definiții nu corespund întocmai celor enunțate de Legea cetățeniei, sau chiar pot fi interpretate în mod diferit, fiindcă diferența dintre o persoană care nu este “cetățean al unui alt stat” și o persoană care nu are “dovada apartenenței sale la un alt stat” este semnificativă. Anume de la premisa lipsei dovezii apartenenței la un alt stat a și apărut în legislație prevederea conform căreia cetățenilor străini cu domiciliu stabil în Republica Moldova care, din diferite motive, în decurs de un an nu au avut posibilitatea de a prelungi termenul de valabilitate a actelor lor de identitate sau nu pot prezenta acte noi, li se eliberează la cerere, buletine de identitate pentru apatrizi.

Existența acestei norme este condamnată din punctul de vedere al Convenției privind reducerea cazurilor de apatridie din 1954. Totuși, Republica Moldova a recurs la această metodă nu pe motivul că nu ar fi parte la convenția dată, ci ca o soluție temporară de documentare a persoanelor care nu au posibilitate de a obține acte de identitate, astfel realizându-se scoaterea lor din ilegalitate. Autoritățile responsabile motivează că de fapt titularii buletinelor de apatrid în această situație nu sunt *de facto* apatrizi, ci doar că nu a fost găsită o soluție de alternativă de eliberare a vreunui act de identitate persoanelor cu actele de identitate naționale expirate. În cazul în care titularul buletinului de identitate pentru apatrizi va prezenta ulterior la organele afacerilor interne pașaportul național valabil al țării respective, lui i se va elibera permis de ședere pentru cetățenii străini.

Cetățenii străini și apatrizii sunt asigurați cu asistență medicală gratuită în cadrul minimului garantat, care cuprinde asistența medicală de urgență la etapa prespitalicească și spitalicească în caz de stări acute care le pun în pericol viața.

Intrarea lucrătorilor migranți pe teritoriul Republicii Moldova, șederea, activitatea de muncă și ieșirea din teritoriul ei se reglementează conform legislației în vigoare. Lucrătorilor migranți li se eliberează de către organele competente, acte de identitate în conformitate cu legislația. Activitatea lucrătorului migrant se legalizează printr-un contract individual de muncă. Imigranții sosiți în Republica Moldova pe un termen mai mare de 90 de zile sunt obligați să se adreseze la Biroul Migrațiune pentru a li se elibera adeverința de imigrant și permisul de muncă în Republica Moldova. După obținerea adeverinței de imigrant, persoana este obligată să se prezinte pentru documentare, în termen de 3 zile la organele teritoriale de evidență și documentare a populației ale Ministerul Dezvoltării Informaționale. Adeverința de imigrant și permisul de muncă se eliberează și se anulează de către Biroul Național Migrațiune.

Legislația distinge adeverința de imigrant și permis de muncă cu termen fix și adeverința de imigrant și permis de muncă permanente. Permisul de muncă cu termen fix se eliberează imigranților care desfășoară o activitate de muncă provizorie pe teritoriul Republicii Moldova, pe un termen de până la 3 ani. Permisul de muncă permanent se eliberează imigranților care au dreptul de a se stabili permanent în Republica Moldova, precum și celor care sunt specialiști de înaltă calificare deosebit de solicitați în țară. Eliberarea adeverințelor de imigrant se face pe baza cotei sau supra cota. Pe parcursul anului calendaristic se ține evidența adeverințelor de imigrant. În cazul când persoana, căreia i s-a eliberat adeverință de imigrant provizoriu sau cu termen fixat, în cursul anului a emigrat din Moldova, locul vacant din cotă poate fi acordat altei persoane. În acest caz persoanei nou-sosite în Republica Moldova i se eliberează adeverință de imigrant specific de care a dispus cetățeanul emigrat.

În limitele cotei, se eliberează adeverință de imigrant provizorie (cu termen până la 3 luni persoanelor sosite în Republica Moldova din motive personale; în acest caz nu se eliberează autorizații de încadrare în muncă.), adeverință de imigrant cu termen fixat (pe o perioadă până la 3 ani persoanelor care dispun de contracte, întocmite în formă scrisă de angajare sau desfășurare a unei alte activități; persoanelor înmatriculate în instituțiile de învățământ – pe tot termenul de studii.) sau adeverință de imigrant permanentă (persoanelor sosite în migrație de familie și celor cu specialități deosebit de solicitate), la fel și persoanelor care și-au exprimat dorința de a se stabili cu traiul permanent după expirarea contractului de muncă sau absolvirea instituției de învățământ și care au trecut cu succes termenul de adaptare.

Locul de trai al imigrantului care a solicitat adeverință de imigrant se stabilește de comun acord cu organul de administrare locală. Pe baza documentelor prezentate, organul de administrare locală, în timp de o lună ia decizia de a permite strămutarea cu traiul a persoanei respective pe teritoriul administrat de el sau motivează refuzul. Pentru aflarea temporară în Moldova pe o durată de mai puțin de o lună, nu se eliberează autorizație de reședință. Se interzice încheierea oricărui contracte de muncă cu persoanele ce nu dispun de autorizație de reședință.

Pentru eliberarea adeverințelor de imigrant cetățenilor străini sau apatrizilor sosiți în Republica Moldova în imigrație de familie, imigrație de muncă sau imigrație pentru obținerea studiilor, precum și pentru prelungirea adeverințelor de imigrant se percepe taxă de stat.

#### **4.2.2. Refugiații și solicitanții de azil. Expulzarea și extrădarea**

Principalele acte normative din domeniul azilului sunt:

- Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994;
- Codul civil nr. 1107-XV din 06.06.2002;
- Codul de procedură civilă nr. 225-XV din 30.05.2003;
- Codul penal nr. 985-XV din 18.04.2002;
- Codul de procedură penală nr. 122-XV din 14.04.2003;
- Codul cu privire la contravențiile administrative din 29.03.1985;
- Codul muncii nr. 154-XV din 28.03.2003;
- Codul familiei nr. 1316-XIV din 26.10.2000;
- Legea cu privire la statutul refugiaților nr. 1286-XV din 25.07.2002;
- Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și apatrizilor nr. 275-XIII din 10.11.1994;
- Legea cu privire la migrațiune nr. 1518-XV din 06.12.2002;
- Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 02.06.2000;
- Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova nr. 108-XIII din 17.05.1994;
- Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova nr. 269-XIII din 09.11.1994;
- Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000;
- Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte nr. 273-XIII din 09.11.1994;
- Legea cu privire la înregistrarea dactiloscopică de stat nr. 1549-XV din 19.12.2002;
- Legea privind actele de stare civilă nr. 100-XV din 26.04.2001;
- Legea privind drepturile copilului nr. 338-XIII din 15.12.1994.
- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la măsurile suplimentare de realizarea sistemului național de pașapoarte nr. 376 din 06.06.1995;
- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind condițiile de asigurare obligatorie de asistență medicală a cetățenilor străini și apatrizilor aflați în Republica Moldova nr. 43 din 21.01.2002;
- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova despre aprobarea Regulamentului privind modul de acordare a ajutorului bănesc refugiaților nr. 1622 din 31.12.2003;

- Decretul Președintelui Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind acordarea azilului politic de către Președintele Republicii Moldova nr. 1506-XIII.

În prezent în Parlament se află proiectul de modificare a Legii cu privire la statutul refugiaților, prin care se introduc, în mod special, următoarele momente :

- o nouă formă de protecție – cea umanitară ;
- schimbarea statutului Consiliului pentru refugiați (devine organ consultativ) ;
- asigurarea accesului reprezentanților Direcției principale refugiați și ai Înalțului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR) și posibilității de a comunica cu solicitanții de azil și refugiații indiferent de locul aflării lor pe teritoriul Republicii Moldova ;
- stabilirea termenului de 6 luni pentru examinarea cererii ;
- acordarea dreptului la muncă după 3 luni.

### ***Cadrul instituțional***

În prezent există un sistem de evidență a solicitanților de azil care face parte din Registrul de Stat al Populației. Ministerul Dezvoltării Informaționale este responsabil de Registru. Registrul de stat e considerat un sistem integral, folosit de toate autoritățile și la moment se elaborează un nou concept și o nouă bază de date pentru evidența solicitanților de azil. Împreună cu Ministerul Dezvoltării Informaționale, Direcția Principală pentru Refugiați a elaborat proiectul Hotărârii de Guvern pentru aprobarea modelului buletinului de identitate pentru refugiați. Documentarea refugiaților va permite facilitarea angajării lor în câmpul muncii și integrarea lor în societate. Iar odată cu eliberarea buletinelor de identitate pentru refugiați, se va efectua și evidența refugiaților.

Guvernul eliberează solicitanților de azil un document temporar de identitate care este valabil pentru un termen de 30 de zile, cu posibilitatea prelungirii lui pentru alte termene a câte 30 de zile, până la soluționarea definitivă a cererii.

În domeniul protecției solicitanților de azil și refugiaților, datorită sprijinului din partea organismelor internaționale, Republica Moldova se situează la nivelul standardelor europene. De exemplu, datorită unui sub-proiect finanțat de Comisia Europeană, Direcția Principală pentru Refugiați a preluat spre administrare și gestionare clădirea unei foste grădinițe de copii din orașelul Aeroport care a fost reconstruită și amplasat Centru de Cazare pentru solicitanți de azil și refugiați.

În 2004 a fost elaborat proiectul „Programul de acțiuni în domeniul migrației și azilului” care prevede un spectru amplu de activități, autoritățile responsabile de implementare, partenerii de implementare, termenele de efectuare și sursele de finanțare.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- documentarea refugiaților recunoscuți (lipsa documentelor de identitate stopează realizarea dreptului la muncă prevăzut de Legea cu privire la Statutul Refugiaților);
- modificarea Legii cu privire la Statutul Refugiaților;



- aprobarea Regulamentului privind modul de determinare și acordare a statutului de refugiat.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- crearea condițiilor pentru integrarea socială a refugiaților recunoscuți, stabilirea unui cadru juridic privind reglementarea integrării și finanțarea implementării acestuia;
- crearea unui centru de plasament a străinilor ce urmează a fi expulzați de pe teritoriul Moldovei.

### ***Expulzarea***

Aplicarea față de cetățeanul străin sau apatrid a expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova este prevăzută în Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova, Legea cu privire la migrațiune, Regulile de ședere a cetățenilor străini și a apatrizilor în Republica Moldova, Codul cu privire la contravențiile administrative, Codul penal al Republicii Moldova, Legea cu privire la statutul refugiaților.

În conformitate cu actele legislative menționate, expulzarea constă în îndepărtarea silită de pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor străini și apatrizilor care au încălcat regulile de ședere în Republica Moldova și are drept scop înlăturarea unei stări de pericol și prevenirea săvârșirii pe viitor de către aceștia a unor fapte socialmente periculoase.

Expulzarea poate fi aplicată ca sancțiune complementară în cazul săvârșirii de către străin a contravențiilor administrative.

Cetățenilor străini și apatrizilor care au fost condamnați pentru săvârșirea unor infracțiuni li se poate interzice rămânerea pe teritoriul țării. În cazul în care expulzarea însoțește pedeapsa cu închisoarea, arestul administrativ sau executarea altei sancțiuni numite de către instanța de judecată, aducerea la îndeplinire a expulzării va avea loc după executarea pedepsei.

Urmează a fi expulzați din țară străinii, aflarea în Republica Moldova a căroră periclitează securitatea națională, ordinea sau morala publică, precum și în cazul când intrarea, șederea lor în țară sunt efectuate cu încălcarea legislației, adică se află în țară fără viza de intrare, permis de ședere sau buletin de identitate valabil, dețin vize de intrare, permise de ședere sau buletine de identitate expirate, încalcă regulile vamale și valutare, se eschivează de la examenul medical, ori ale căror teste au arătat că sunt bolnavi de SIDA, au adus sau încearcă să aducă ilicit în țară alți cetățeni, au folosit diferite documente false sau falsificate, au declarat date personale false în scopul obținerii vizei de intrare, permisului de ședere sau a buletinului de identitate, se eschivează de la plecarea din țară la expirarea sau reducerea termenului de ședere stabilit.

Cetățeanul străin sau apatridul este expulzat în țara al cărei cetățean este sau ale cărei autorități i-au eliberat acte de identitate, sau în temeiul tratatelor internaționale, în țara din care a intrat pe teritoriul Republicii Moldova.

Expulzarea nu poate fi aplicată față de cetățeanul străin sau apatrid, dacă există dovezi că în țara în care urmează a fi expulzat, el poate fi persecutat pe motive de rasă,

naționalitate, religie, pentru opiniile sale politice sau ar putea fi expus unui tratament inuman și degradant, torturii ori pedepsei capitale.

Cauzele privind expulzarea străinului sau apatridului se intentează de către persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Ministerului Afacerilor Interne la inițiativă proprie sau în baza cererii întreprinderii, instituției sau organizației ce asigură aflarea străinului în țară.

Expulzarea cetățenilor străini și apatrizilor se efectuează de către organele afacerilor interne în temeiul hotărârii instanței de judecată.

Cheltuielile pentru expulzare sunt suportate de persoanele expulzate, sau de către persoanele care i-au invitat în Republica Moldova. În cazul în care din motive obiective, expulzarea nu poate fi efectuată din contul persoanelor menționate, se poate dispune efectuarea expulzării din contul bugetului de stat.

La executarea deciziilor privind expulzarea străinului de pe teritoriul Republicii Moldova, la momentul actual apar mai multe obstacole, atât obiective, cât și subiective.

În primul rând acestea sunt legate de suportarea cheltuielilor financiare pentru al expulza pe străin. În majoritatea cazurilor străinii care sunt depistați că se află ilegal nu dispun de bani pentru a-și asigura repatrierea.

În cazul, când persoana sau grupul de persoane, care urmează a fi expulzați au intrat clandestin pe teritoriul țării, nu dispun de acte de identitate și în drumul său pînă a fi reținuți, de asemenea s-au aflat și deplasat ilegal pe teritoriul unuia sau mai multor state, este dificil de a stabili precis ruta, filiera de migrațiune ilegală, de a argumenta motivele pentru ai readmite în țara vecină sau limitrofă. Aceștia nu sunt dispuși să coopereze, deoarece doresc tergiversarea procedurii.

În situația actuală, când mai multe state, cetățeni ai cărora se declară migranții ilegali nu au reprezentanțe în Republica Moldova, este foarte dificilă procedura de identificare a lor și de obținere a actelor de călătorie pentru repatriere.

Printre probleme se numără și lipsa, la momentul actual, a unei instituții specializate de amplasare a acestei categorii de persoane. Deși există hotărîrea guvernului, care prevede crearea Centrului de plasament temporar al străinilor, însă pînă în prezent, nu este stabilit un loc de amplasare a acestuia. De asemenea, deși Legea cu privire la migrațiune prevede suportarea cheltuielilor pentru expulzarea străinului din contul fondului de expulzare, un astfel de fond în prezent nu este instituit și nu este determinată modalitatea acumulării surselor financiare în acest scop. Lipsește și coordonarea acțiunilor desfășurate de MAI, SIS, MAEIE, SG, BNM și MDI întru depistarea și înlăturarea lacunelor legislative, acordarea ajutorului practic și metodologic în combaterea flagelului migrației ilegale a străinilor pe teritoriul țării.

### ***Extrădarea***

Republica Moldova se angajează să predea pe bază de reciprocitate, potrivit regulilor și sub condiții determinate prin convenții sau prin tratatele bilaterale de asistență juridică la care face parte, persoanele care sunt urmărite pentru o infracțiune sau căutate în vederea executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță de către autoritățile judiciare ale statului solicitant.

Extrădarea în Republica Moldova este reglementată de Convenția Europeană de Extrădare de la Paris din 13 decembrie 1957 (în vigoare pentru Republica Moldova de la 14 mai 1997), Convenția CSI privind asistența juridică și raporturile de drept în procesele civile, familiale și penale încheiată la Minsk la 22 ianuarie 1993 (ratificată de

Parlamentul Republicii Moldova la 16 martie 1995), Codul de Procedură Penală al RM și de tratatele bi- și multilaterale în această materie.

Procedura de extrădare pornește din momentul primirii de către Procuratura Generală sau Ministerul Justiției al Republicii Moldova a unei cereri scrise din partea instituției respective a altui stat cu privire la extrădarea unei anumite persoane. În cazul depistării unei persoane declarate în căutare internațională de autoritățile de drept din Moldova în alt stat se informează imediat B.N.C. Interpol sau alt organ interstatal de cooperare polițienească, care aduce la cunoștința organului ce l-a declarat în căutare și Procuraturii Generale sau Ministerului Justiției acest fapt în scopul întocmirii de urgență a actelor necesare inițierii procedurii de extrădare.

Cererea de extrădare se supune unor anumite condiții de formă și de conținut menționate expres în prevederile actelor normative naționale sau internaționale. Toate actele necesare a fi anexate la cerere se prezintă în două exemplare, ținându-se cont de necesitatea reglementării problemelor de tranzitare pe teritoriul unor țerte state.

Cererea este trimisă de către organul autorizat al statului solicitant Procuraturii Generale sau Ministerului Justiției al Republicii Moldova, direct sau pe cale diplomatică, prin intermediul MAEIE (deoarece Republica Moldova nu a ratificat Protocolul adițional al Convenției Europene de Extrădare care ar permite colaborarea directă, cu toate că în Legea cu privire la Procuratură, art. 49 se menționează că procuratura stabilește relații oficiale cu organe similare din alte țări, iar art. 80 al Tratatului între Republica Moldova și România privind asistența juridică în materie civilă și penală, prevede că în problemele de extrădare și tranzitare, organele centrale ale celor două state comunică direct între ele). Ulterior se determină valabilitatea cererii, și anume, dacă nu există condițiile de respingere a cererii bazându-se pe cazurile de ne-admitere a extrădării prevăzute de legislația Republicii Moldova și documentele internaționale în acest domeniu.

În caz de urgență, autoritățile competente ale statului solicitant vor putea cere arestarea provizorie a persoanei căutate (până la prezentarea cererii de extrădare). Persoana indicată în cererea de arestare provizorie, este *de facto* arestată în baza mandatului de arest emis de autoritatea competentă al statului solicitant. Aceste este practic unicul caz când un act al unui stat străin are forță juridică pe teritoriul Republicii Moldova. Arestarea persoanei poate avea loc și până la primirea cererii de extrădare, dacă există temeiuri suficiente că ea a comis pe teritoriul celuilalt stat o infracțiune ce implică extrădarea. La primirea actelor respective Procurorul General face un demers în judecată în vederea eliberării unui mandat de arest pe numele persoanei a cărei extrădare se cere pe durata perioadei examinării cererii statului solicitant. Punerea în libertate provizorie este posibilă oricând, Republica Moldova având însă obligația de a lua măsurile pe care le va considera drept necesare spre a evita fuga persoanei. În caz de neprimire în termen de până la 40 zile a actelor și demersului statului solicitant, persoana va fi pusă în libertate prin ordonanța procurorului. Punerea în libertate nu va prejudicia în nici o măsură re-arestul și extrădarea persoanei în cazul când o cerere de extrădare este primită ulterior. Aceste prevederi sunt prioritare oricăror altora din tratatele bilaterale încheiate între Republica Moldova și alte state în baza art. 28 a Convenției Europene de Extrădare.

Cetățenii străini și apatrizii pot fi extrădați numai în baza unei convenții internaționale sau în condiții de reciprocitate în temeiul hotărârii instanței de judecată. Ceea ce de fapt nu are loc. Prima condiție se respectă, dar nu și a doua.

Procurorul General al Republicii Moldova, sau Ministrul Justiției, după caz, examinează cererea de extrădare și dacă sunt întrunite condițiile ce nu exclud extrădarea fac un demers în instanța de judecată în vederea examinării în fond a cererii statului sau a posibilității unei extrădări simplificate.

Dacă fapta pentru care se cere extrădarea este pedepsită cu pedeapsa capitală de către legea statului solicitant, extrădarea nu va putea fi să fie acordată decât cu condiția ca solicitantul să dea garanții considerate ca suficiente de către RM că pedeapsa capitală nu se va aplica.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- crearea și deschiderea Centrului de plasament temporar al străinilor, destinat pentru cazarea ilegalilor și străinilor care urmează a fi expulzați de pe teritoriul Republicii Moldova;

- elaborarea și implementarea unui mecanism eficient de expulzare de pe teritoriul Republicii Moldova a cetățenilor străini și a apatrizilor, care încalcă legislația țării;

- elaborarea listei țărilor cu un potențial migrator ridicat;

- crearea bazei de date automatizate informaționale privind contravențiile administrative comise de către cetățenii străini și apatrizi pe teritoriul Republicii Moldova;

- introducerea unui sistem automatizat de evidență a restricțiilor privind imigrarea/emigrarea cetățenilor străini și apatrizilor în/din teritoriul Republicii Moldova;

- sporirea gradului de pregătire profesională a angajaților organelor afacerilor interne care desfășoară activități în domeniul controlului regimului de ședere și a celor angajați în Centrul de plasament temporar al străinilor;

- crearea unui grup de lucru mixt cu participarea reprezentanților MAI, MAEIE, SIS, BNM, MDI, SG, abilitat cu coordonarea acțiunilor în domeniu.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- demararea negocierilor în vederea încheierii acordurilor de readmisie cu autoritățile țărilor cu un potențial migrator ridicat;

- elaborarea unui nou proiect de lege privind șederea străinilor pe teritoriul Republicii Moldova, prevederile căreia vor fi formulate conform cerințelor actuale, evitând interesele departamentale și ținând cont de aspirațiile Moldovei privind integrarea europeană;

- introducerea și utilizarea unui document de călătorie standard pentru expulzarea cetățenilor străini care nu sunt în posesia unui document de călătorie valabil.

### **4.2.3. Acordurile de readmisie**

#### ***Cadrul legislativ***

Chestiunile legate de readmisia persoanelor aflate în situație ilegală (cu ședere ilegală) se reglementează pe plan internațional prin încheierea tratatelor internaționale (în special a celor bilaterale). Baza juridică pe plan național care permite încheierea

acestor acorduri este Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova din 24 septembrie 1999 și Regulamentul privind mecanismul încheierii tratatelor internaționale, aprobat prin Hotărîrea Guvernului din 12 februarie 2001. Acordurile de readmisie se încheie la nivel interguvernamental și constituie cadrul legal al cooperării între organele competente ale Republicii Moldova și cele ale statului străin în acest domeniu.

Este de menționat faptul că necesitatea încheierii acordurilor de readmisie nu este condiționată de dorința statelor de a obliga celălalt stat să-și reprimească cetățenii, ci de a stabili o procedură bine determinată a acestui proces în vederea ridicării eficienței cooperării între organele competente ale părților.

Guvernul Republicii Moldova a semnat deja acorduri de readmisie cu Republica Polonă, Republica Ungară, Republica Lituania, Republica Italiană, Republica Cehă, Confederația Elvețiană, România și Ucraina.

Acordurile între Guvernul Republicii Moldova și Guvernele Lituaniei și Italiei încă n-au intrat în vigoare din motivul că Părțile încă n-au îndeplinit procedurile interne necesare conform legislațiilor naționale pentru intrarea în vigoare.

Adițional, se lucrează în prezent la elaborarea proiectelor și negocierea acordurilor de readmisie cu guvernele Portugaliei, Franței, Germaniei, Austriei, Albaniei, Slovaciei, Croației, Macedoniei, Norvegiei și statelor Benelux.

În conformitate cu acest tip de acorduri fiecare parte contractantă, la cererea celeilalte părți contractante și fără formalități suplimentare, se obligă să readmită pe teritoriul statului său orice persoană care nu îndeplinește sau a încetat să îndeplinească condițiile pentru intrare sau ședere în vigoare pe teritoriul statului părții contractante solicitante, dacă este dovedit sau se prezumă că această persoană are cetățenia statului părții contractante solicitate. acordurile prevăd documentele și circumstanțele pentru fiecare parte în baza cărora poate fi dovedită sau prezumată cetățenia persoanei.

Sînt prevăzute, de asemenea, condițiile de readmisie sau tranzitare a cetățenilor statelor terțe și a persoanelor fără cetățenie, termenii și modurile de efectuare a procedurii de readmisie, sînt stabilite datele care urmează să fie incluse în solicitările de readmisie, punctele de trecere a frontierelor .

Acordurile de readmisie încheiate de Republica Moldova prevăd suportarea cheltuielilor în vederea readmisiei de către partea contractantă solicitantă – pînă la frontiera statului părții contractante solicitate și în cazul tranzitării cetățenilor statelor terțe pînă la frontiera statului de destinație sau următorului stat de tranzit. Partea contractantă solicitantă suportă, de asemenea, și toate cheltuielile care pot apărea în cazul unei eventuale reîntoarceri a persoanei supuse readmisiei, dacă statul de destinație respinge solicitarea de readmisie sau dacă verificările ulterioare efectuate de către partea solicitată arată că persoana respectivă la momentul solicitării nu deține, de fapt, cetățenia statului părții contractante solicitate.

Reieșind din faptul că transferarea și preluarea persoanelor implică operarea de către oficialii organelor de drept cu datele personale ale cetățenilor supuși readmisiei, este foarte importantă prevederea protecției acestor date. În acest sens acordurile de readmisie stipulează că datele personale pot fi folosite numai în scopul și în condițiile stabilite de către partea care oferă aceste date, fiind obligatorie ulterior notificarea privind utilizarea acestor date. Datele personale se transmit în exclusivitate autorităților competente, iar pentru transmiterea acestora altor autorități este necesar acordul în scris al părții oferitoare. De asemenea, persoana datele cărei urmează a fi sau au fost transmise, la solicitarea ei va primi informația privind datele transmise. Totodată, la

disparația motivului pentru care datele au fost transmise, acestea urmează a fi distruse. Părțile se obligă să protejeze eficient datele primite de la accesul de către terțe persoane și de la alterarea sau dezvăluirea neautorizată.

Totodată în acordurile de readmisie, de obicei, se includ clauze de neatingere în vederea excluderii prejudiciului implementării Convenției privind Statutul Refugiaților din 28 iulie 1951 conform amendamentelor Protocolului privind Statutul Refugiaților din 31 ianuarie 1967, Convenției Europene pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale din 4 noiembrie 1950.

La aplicarea acordurilor de readmisie se ține cont de legislația Republicii Moldova, în special de prevederile Legii cu privire la actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, Legii cu privire la cetățenie, Legii cu privire la migrațiune, Legii privind statutul străinilor, Legii privind intrarea și ieșirea de pe teritoriul Republicii Moldova ș.a.

În mare măsură legislația națională a Republicii Moldova acoperă toate aspectele ce țin de asigurarea readmisiei atât a cetățenilor proprii, cât și a cetățenilor străini. Urmează a definitiva și adopta cadrul legal necesar eficientizării interacțiunii între organele implicate și Programul Național în domeniu, care vor facilita și implementarea acordurilor de readmisie.

Până în prezent, acordurile încheiate sînt întru totul conforme acordului-tip de readmisie între un stat membru al UE și un stat terț, recomandat de către Consiliul Uniunii Europene.

### ***Cadrul instituțional***

Colaborarea în vederea readmisiei se efectuează direct între autoritățile competente ale Părților Contractante în baza solicitărilor de readmisie. Mecanismele de implementare ale acordurilor de readmisie se stabilesc, de obicei, în Protocoalele (Aranjamente) încheiate între autoritățile competente (din partea Republicii Moldova – Ministerul Afacerilor Interne și, în unele cazuri Serviciul Grăniceri). Astfel de protocoale au fost semnate deja cu Polonia, Ungaria, Cehia și Ucraina.

În cadrul Ministerului Afacerilor Interne atribuțiile legate de realizarea readmisiei cetățenilor revine Secției combaterea șederii ilegale a străinilor (în cazul cetățenilor străini) și Direcției combatere a traficului de ființe umane – Secția combaterea migrației ilegale (în cazul cetățenilor proprii).

Realizarea eficientă și rapidă a readmisiei necesită o conlucrare strînsă cu alte organe de stat. În acest sens subdiviziunile menționate ale Ministerului Afacerilor Interne cooperează cu Serviciul Grăniceri, Ministerul Dezvoltării Informaționale, Biroul Național Migrațiune, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene .

### ***Probleme existente***

Republica Moldova este un stat de origine, dar și de tranzit și destinație. Un număr mare de migranți ilegali, avînd drept scop deplasarea în Europa, rămîn în Moldova, încălcînd condițiile de ședere. Principalele state de origine a migranților ilegali sînt China, Bangladesh, Pakistan, Iraq, Afganistan, Iran, Turcia și statele CSI.

Aceste state, cu excepția celor din CSI, nu practică încheierea acordurilor de readmisie, de aceea returnarea cetățenilor acestor state decurge mai anevoios, nefiind

convenită o procedură concretă de predare și preluare a cetățenilor între autoritățile competente.

O altă problemă majoră o constituie faptul că nu există un centru de plasament pentru migrații ilegali. Lipsa acestuia duce deseori la un control insuficient al persoanelor în privința cărora este pornită procedura de readmisie.

Trebuie de menționat că asigurarea returnării migraților ilegali, expulzați din Republica Moldova, deseori se efectuează din sursele acestor migrați. Insuficiența surselor financiare necesare procurării билетelor de călătorie duce la târăgănarea procedurii de transferare a persoanelor.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- negocierea și semnarea acordurilor de readmisie deja inițiate cu Portugalia, Franța, Germania, Austria, Albania, Slovacia, Croația, Macedonia, Norvegia și statele Benelux;

- semnarea Protocolului de implementare a Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Italiene;

- finalizarea și adoptarea Programului Național în domeniul migrațiunii, care va stabili acțiuni concrete (inclusiv și instituirea unui centru de plasament al migraților ilegali) în vederea controlului eficient al migrației și conlucrării mai eficiente între diferite organe de stat;

- înaintarea negocierilor acordurilor de readmisie cu principalele state de origine și de tranzit - China, Bangladesh, Pakistan, Iraq, Afganistan, Iran, Turcia, și statele CSI;

- includerea, la elaborarea proiectelor acordurilor de readmisie a prevederii ca victimele traficului de ființe umane să nu fie subiecți ai acordurilor de readmisie.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- negocierea și semnarea acordurilor de readmisie cu principalele state de origine și de tranzit;

- elaborarea și semnarea acordului de readmisie cu statele membre ale Comunității Statelor Independente;

- încheierea unui acord de readmisie cu Uniunea Europeană;

- încheierea acordurilor de angajare a cetățenilor Republicii Moldova în câmpul muncii cu principalele state de destinație, fapt ce ar duce la controlul fluxului de migrați și îmbunătățirea condițiilor de trai al acestora peste hotare.

#### **4.2.4. Emigrarea din Republica Moldova**

Republica Moldova este și o țară de imigrare și tranzit, și aceasta face ca statul să se confrunte cu o serie de probleme majore. Ceea ce preocupă autoritățile Moldovei, în mod special, este problema emigrării în masă. Datele estimative confirmate de mai multe surse relatează cifre între 370.000 și 400.000 cetățeni ai Republicii Moldova plecați peste hotare.

#### ***Cadrul legislativ***

În prezent, emigrarea este reglementată de următoarele acte juridice internaționale și naționale:

- Carta socială europeană revizuită, adoptată la Strasbourg la 3 mai 1996, ratificată parțial prin Legea nr. 484-XV din 28.09.2001;
- Convenția nr.117 privind obiectivele și normele de bază ale politicii sociale, ratificată la 26.09.1995;
- Convenția nr. 181 cu privire la agențiile private de ocupare a forței de muncă ;
- Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova nr. 269 – XIII din 9 noiembrie 1994;
- Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Concepției politicii migraționale a Republicii Moldova nr. 1386 – XV din 11 octombrie 2002;
- Legea cu privire la migrațiune nr.1518-XV din 6 decembrie 2002;
- Legea privind licențierea unor genuri de activitate nr.451-XV din 30.07.2001;
- Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la Departamentul Migrațiune din 7 august 2003;
- Regulamentul Departamentului Migrațiune aprobat prin Hotărîrea Guvernului RM nr. 970 din 07.09.2003.
- Hotărîrea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea de invitații cetățenilor străini și apatrizilor, nr. 33 din 22 ianuarie 2004.

Pentru asigurarea protecției sociale a emigranților din Republica Moldova, au fost semnate următoarele tratate internaționale bilaterale și multilaterale:

- Convenția între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse cu privire la activitatea de muncă și protecția socială a cetățenilor Republicii Moldova și ai Federației Ruse, încadrați în muncă în afara hotarelor statelor lor, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.635 din 12 octombrie 1993;
- Convenția între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei cu privire la activitatea de muncă și protecția socială a cetățenilor Republicii Moldova și ai Ucrainei, încadrați în muncă în afara hotarelor statelor lor, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.26 din 14 ianuarie 1994;
- Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Belarus cu privire la activitatea de muncă și protecția socială a cetățenilor Republicii Moldova, încadrați în muncă pe teritoriul Republicii Belarus, și a cetățenilor Republicii Belarus, încadrați în muncă pe teritoriul Republicii Moldova, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.402 din 9 iunie 1994;
- Acordul privind colaborarea în domeniul migrației forței de muncă și protecția socială a lucrătorilor migranți (Comunitatea Statelor Independente 15 aprilie 1994), ratificat prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.397-XIII din 16 martie 1995;
- Acordul privind colaborarea statelor membre ale Comunității Statelor Independente în lupta cu migrația ilegală, ratificat prin Legea Republicii Moldova nr. 890-XV din 28.02.2002;
- Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Italiene în domeniul muncii și Protocolul Executiv anexat din 27 noiembrie 2003, în vigoare de la 1 mai 2004.



La etapa actuală se întreprind eforturi în vederea încheierii Acordurilor bilaterale cu statele în care nivelul migranților din Moldova este înalt. Printre acestea se numără Spania, Portugalia, Grecia, Ciprul și Israel. De asemenea, au loc negocieri în vederea semnării unor acorduri cu guvernele unui șir de state, care au drept scop protecția socială a emigranților din Moldova și facilitarea condițiilor de legalizare a cetățenilor RM aflați ilegal în alte țări, cum ar fi Ucraina, statele Benelux, Portugalia, Spania și Cipru.

### ***Cadrul instituțional***

Biroul Național Migrațiune și Serviciul Grăniceri sunt implicate direct în gestionarea procesului de emigrare. Serviciul de grăniceri verifică actele persoanei care pleacă și înregistrează în sistem ieșirea persoanei din țară. Aceste date sunt transmise timp de 10 zile Biroului Național Migrațiune.

Atribuțiile Biroului Național Migrațiune cu privire la emigrare sunt stipulate în Hotărârea Guvernului din 7 august 2003. Astfel, Biroul Național Migrațiune:

- elaborează politici în domeniul reglementării migrației forței de muncă și protecția socială a lucrătorilor migranți;
- promovează protecția cetățenilor Republicii Moldova peste hotare, elaborează și implementează mecanisme de facilitare a emigrării regulate;
- negociază, din împuternicirea Guvernului, convenții, acorduri și alte aranjamente internaționale;
- realizează prevederile acordurilor bilaterale în domeniul migrației forței de muncă, elaborează și implementează mecanisme noi de plasare în câmpul muncii peste hotare;
- promovează cooperarea cu autoritățile statelor de destinație pentru cetățenii Republicii Moldova pe plan regional și bilateral;
- promovează mecanisme de facilitare a repatrierii benevole a cetățenilor Republicii Moldova de peste hotare;
- elaborează și propune, în cooperare cu alte autorități publice centrale și locale soluții pentru atragerea remiterilor cetățenilor RM de peste hotare în dezvoltarea sectorului privat al economiei naționale;
- promovează imaginea pozitivă a lucrătorilor migranți din Republica Moldova;
- desfășoară campanii de informare despre riscurile migrației nereglementate și a traficului de ființe umane;
- informează potențialii emigranți cu privire la regulile de intrare și ședere în statul angajator, referitor la activitatea de muncă și condițiile de trai din acel stat;
- participă la controlul activității întreprinderilor, legate de plasarea în câmpul muncii peste hotare a cetățenilor Republicii Moldova;
- înregistrează contractele individuale de muncă ale cetățenilor Republicii Moldova, care pleacă la muncă peste hotare.

Fiecare direcție din cadrul Biroului Național Migrațiune funcționează în baza unui regulament. Acesta prevede atribuțiile, drepturile și organizarea activității direcției. Structurile din cadrul Biroului care au atribuții relative la emigrare sunt Direcția principală migrația de muncă și relații externe și Direcția principală juridică și Inspectoratul de stat. Atribuțiile Direcției principale migrația de muncă și relații externe au conexiune fie directă, fie mediată cu procesul emigrării. Acestea pot fi grupate în două compartimente. Primul include atribuțiile cu privire la încheierea tratatelor

internaționale în domeniul muncii și protecției sociale, care au ca subiecți cetățenii Republicii Moldova aflați peste hotare țării. Al doilea conține atribuțiile pe care Direcția le exercită nemijlocit în cadrul serviciilor de angajare peste hotare. Specificarea atribuțiilor este făcută mai jos.

1. Atribuții cu privire la încheierea tratatelor internaționale în domeniul muncii și protecției sociale:

- elaborarea și negocierea, în modul stabilit, a tratatelor internaționale în domeniul migrației forței de muncă și protecției sociale;
- examinarea instrumentelor internaționale în domeniul migrației forței de muncă și protecției sociale în vederea semnării și aderării la ele;
- participarea la elaborarea instrumentelor bilaterale și multilaterale în domeniul migrației forței de muncă și protecției sociale;
- reprezentarea Biroului Național Migrațiune în relațiile cu organismele internaționale corespunzătoare, stabilirea cadrului de colaborare multilaterală în domeniul migrației.

2. Atribuții de angajare a cetățenilor Republicii Moldova peste hotare și alte atribuții adiacente acestora:

- gestionarea bazei de date privind solicitanții de plasare în câmpul muncii peste hotare;
- informarea potențialilor migranți cu privire la regulile de intrare, ședere, activitatea de muncă, precum și despre condițiile de viață în statul angajator;
- plasarea în câmpul muncii peste hotare a cetățenilor Republicii Moldova în limita relațiilor stabilite prin acordurile în domeniu;
- verificarea standardelor de angajare în câmpul muncii peste hotare;
- încheierea cu partenerii străini a contractelor de colaborare privind plasarea în câmpul muncii peste hotare a lucrătorilor emigranți și a stagiatorilor din Republica Moldova;
- elaborarea și negocierea cu patronii a proiectelor contractelor individuale de muncă;
- executarea tuturor formalităților ce țin de plecarea peste hotare a lucrătorilor migranți și a stagiatorilor, examinarea petițiilor lucrătorilor emigranți, stagiatorilor, patronilor și adoptarea deciziilor pe marginea lor în limita competenței sale;
- organizarea, în caz de necesitate, a studierii limbilor moderne pentru lucrătorii migranți și stagiari;
- înregistrarea contractelor de muncă a cetățenilor care pleacă la muncă peste hotare;
- exercitarea altor funcții ce țin de organizarea angajării peste hotare a lucrătorilor emigranți și stagiatorilor din Republica Moldova care nu contravin legislației naționale și Regulamentului Biroului Național Migrațiune.

Direcția juridică și Inspectoratul de stat au mai puține atribuții în ceea ce privește emigrarea cetățenilor, iar acestea se referă la controlul activității agențiilor de plasare în câmpul muncii peste hotare a cetățenilor Republicii Moldova.

### ***Probleme existente***

Legea cu privire la migrațiune stipulează competențele autorităților publice în domeniul migrației. Astfel, în afara Biroului Migrațiune, în realizarea politicii migraționale naționale sunt implicate și alte organe de stat, cum ar fi Ministerul

Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerului Dezvoltării Informaționale, Serviciului de Grăniceri. Cu toate acestea, legea nu prevede instituția statală abilitată să coordoneze activitatea tuturor organelor administrației publice din domeniul migrației.

Republica Moldova, deși a semnat Convenția Europeană cu privire la statutul juridic al lucrătorilor migranți, nu a ratificat-o. Ratificarea acesteia ar permite cetățenilor Republicii Moldova aflați legal în statele părți la această Convenție să beneficieze de un tratament avantajos în ceea ce privește protecția socială, impozitarea veniturilor de muncă, reîntregirea familiei, integrarea în statul de destinație.

Moldova nu are semnate acorduri de readmisie a propriilor cetățeni cu Uniunea Europeană. Semnarea și ratificarea acestor acorduri reprezintă un angajament serios din partea statului nostru, dar aceste acorduri sunt importante pentru că vor oferi protecție cetățenilor Republicii Moldova în procesul de returnare a acestora și vor contribui la combaterea migrației ilegale.

Biroul Național Migrațiune nu dispune de structuri în teritoriu care ar avea ca funcții acordarea de informații persoanelor care doresc să emigreze, înregistrarea în baza de date a Departamentului a persoanelor care solicită locuri de muncă peste hotare.

Secția migrația de muncă a Direcției principale migrația de muncă și relații externe nu dispune de un sistem informațional computerizat integrat de gestionare a angajării la muncă peste hotare, care ar permite acumularea datelor statistice nu numai despre numărul persoanelor luate la evidență la Biroul Național Migrațiune, dar și despre cele angajate legal peste hotare fără a se înregistra la Biroul Național Migrațiune, patronii care i-au angajat, perioada de muncă peste hotare, etc. remitențele trimise

Nu există un sistem informațional integrat care ar oferi date complete despre numărul de emigranți din Republica Moldova. Frontiera de est a țării, necontrolată de autoritățile Republicii Moldova pe sectorul transnistrean, permite trecerea ilegală atât a imigranților, cât și a emigranților care încearcă să pătrundă prin Ucraina spre Vest.

Biroul Național Migrațiune este o structură relativ nouă, iar problema emigrării constituie o abordare de dată recentă. Sunt necesare programe de instruire a personalului Direcțiilor cu atribuții de emigrare în domeniul elaborării politicilor migraționale, gestionării migrației muncii și a cooperării între Birou și Agențiile de angajare peste hotare a cetățenilor Republicii Moldova.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- ratificarea Convenției Europene cu privire la statutul juridic al lucrătorilor migranți, (ratificată de mai multe state în care lucrează cetățenii Republicii Moldova, printre care Italia, Spania, Portugalia, Franța);
- adaptarea legislației interne din domeniul migrației, mai cu seamă Legea cu privire la migrațiune, care conține prevederi neconforme cu cele ale Convenției;
- intensificarea colaborării cu ambasadele Republicii Moldova din străinătate și cu ambasadele altor țări acreditate în Moldova, pentru a obține informații despre numărul și situația emigranților moldoveni și despre strategiile politicilor de imigrare promovate de alte țări;

- sporirea nivelului profesional al personalului Biroului Național Migrațiune cu atribuții în domeniul emigrării prin implementarea unor programe de instruire, schimb de experiență

- participarea la forumuri internaționale, promovarea intereselor Republicii Moldova în domeniul migrațional .

***Priorități pe termen mediu:***

- semnarea acordurilor bilaterale cu statele din Europa în domeniul migrației forței de muncă și protecției sociale a cetățenilor Republicii Moldova;

- semnarea acordurilor de readmisie cu Uniunea Europeană, care ar asigura o returnare demnă a cetățenilor Republicii Moldova, elaborarea și implementarea programelor de întoarcere și reintegrare;

- crearea în teritoriu a structurilor Biroului Migrațiune care ar oferi servicii de consultanță cetățenilor care doresc să emigreze;

- înregistrarea cererilor solicitanților de angajare la muncă peste hotare;

- elaborarea politicilor de stimulare a investițiilor emigranților, prin orientarea remitențelor spre canalele formale, stabilirea de către băncile din Moldova a conturilor bancare de depozitare sigure în comunitățile de moldoveni din țările de destinație;

- elaborarea politicilor care să încurajeze migranții să își păstreze banii un timp mai îndelungat în sistemul bancar, ameliorarea climatului investițional pentru emigranți și familiile lor;

- crearea sistemului informațional integrat de monitorizare a fluxurilor migratorii spre, prin, din Moldova, care ar oferi date statistice pentru analiza tendințelor migratorii și pentru elaborarea politicilor în domeniu;

- corelarea informației cu datele statistice ale EUROSTAT;

- intensificarea colaborării cu EUROSTAT și schimbul de date dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană cu privire la intrarea și ieșirea din Spațiul Schengen a cetățenilor Republicii Moldova;

- crearea unui sistem informațional computerizat de gestionare a angajării la muncă peste hotare care ar cuprinde date despre: contracte, recrutări, plecări, reîntoarceri, remitențe și care ar oferi informație pentru elaborarea strategiilor naționale în domeniu.

### 4.3. Combaterea crimei organizate

#### 4.3.1. Traficul de ființe umane

La ora actuală fenomenul traficului de ființe umane, ca și corupția, economia tenebră, evaziunea fiscală, fraudele financiare, traficul de droguri și armament reprezintă una din cele mai extinse forme de manifestare ale criminalității, care într-un termen record a înregistrat proporții inacceptabile pentru societatea noastră. În ultimii 10 ani, Republica Moldova a devenit una din cea mai mare exportatoare de „carne vie” pentru Europa Occidentală. Cetățenii Republicii Moldova, care se află în străinătate ilegal, devin deseori jertfe ale rețelelor criminale internaționale, inclusiv și a celor de trafic.

#### *Cadrul legislativ*

Acesta include următoarele instrumente internaționale:

- Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei (1979), la care Republica Moldova a aderat la 1 iulie 1994;
  - Convenția de la Haga asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii (1980), la care Republica Moldova a aderat la 1 iulie 1998;
  - Declarația statelor din Sud-Estul și Estul Europei privind măsurile anti-trafic din 13.12.2000 (Palermo) ;
  - Declarația de Angajamente anti-trafic din 27.11.2001 (Zagreb) ;
  - Declarația de Angajamente privind legalizarea statutului persoanelor traficate din 11.12.2001 (Tirana) ;
  - Declarația de Angajamente privind protecția victimelor/martorilor și traficul de copii din 10.12.2003 (Sofia);
  - acordurile multilaterale și bilaterale, semnate cu alte țări (Acordul dintre miniștrii de interne ai Moldovei, Ucrainei și României etc.);
- Legislația națională a Republicii Moldova include următoarele:
- Codul Penal, Legea nr. 985-XV din 18.04.2002;
  - Codul cu privire la contravențiunile administrative, adoptat la 29.03.1985 cu modificările și completările ulterioare;
  - Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, nr.269-XV din 09.10.1994;
  - Legea Învățămintului nr. 547-XIII din 21.07.1995;
  - Legea Turismului nr. 798-XV din 11.02.2000;
  - Hotărârea Guvernului nr.1219 din 09.11.2001, privind aprobarea componenței nominale a Comitetului Național și Planului Național pentru combaterea traficului de ființe umane.

În afară de cele enumerate, Republica Moldova a semnat, dar încă n-a ratificat Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (Convenția de la Palermo, Italia), Protocolul asupra prevenirii, reprimării și pedepsirii traficului de persoane, în special de femei și copii (Protocolul de la Palermo cu privire la trafic), Protocolul Națiunilor Unite împotriva contrabandei (introducerii ilegale) de migranți pe căi terestre și prin aer (anexă la Convenția ONU împotriva crimei organizate transnaționale de la Palermo). În viitorul apropiat trebuie să fie adoptată și

Legea cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, care va fi aprobată curând.

Noul Cod penal intrat în vigoare la 12 iunie 2003 încriminează acțiunile privind traficul de ființe umane în articolul 165 – Traficul de ființe umane; articolul 206 – Traficul de copii; articolul 207 – Scoaterea ilegală a copiilor din țară; articolul 220 – Proxenetismul. În afară de aceasta, pot fi atribuite la infracțiuni legate de trafic cu ființe umane și cele prevăzute de articolele 190 și 195 – Escrocheria și sustragerea în proporții mari și deosebit de mari a avutului proprietarului sub pretextul perfectării vizelor de plecare în străinătate și angajării la muncă peste hotare.

Cadrul legal al Republicii Moldova în domeniul combaterii traficului de ființe umane este în corespundere cu standardele europene, dar mai trebuie completat, fiindcă legislația actuală nu permite activitatea eficientă în contracararea migrației ilegale a cetățenilor Republicii Moldova.

În această ordine de idei, Centrul de creație legislativă și Comitetul Național au elaborat un proiect de lege cu privire la completarea și modificarea unor acte legislative, care va permite să atragă la răspundere penală persoanele fizice și juridice pentru traficul de migranți, și să atragă la răspundere administrativă persoanele vinovate de încălcarea legislației de plasare în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate. Un alt moment important este necesitatea ratificării documentelor internaționale, menționate mai sus.

### ***Cadrul instituțional***

Procesul combaterii traficului cu ființe umane poate fi convențional divizat în 3 etape:

- prevenire și conștientizare;
- combaterea fenomenului;
- reabilitare și reintegrare socială a victimelor traficului de ființe umane.

Procesul de combatere a traficului de ființe umane ține preponderent de competența Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Justiției, Procuraturii Generale, Departamentului Trupelor de Grăniceri, iar măsurile de prevenire, reabilitare și reintegrarea victimelor traficului revin preponderent Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Sănătății, Ministerului Educației, Ministerului Culturii, Departamentului Tineret și Sport, Ministerului Finanțelor, Ministrului Economiei, Departamentului Migrațiune, Departamentului Dezvoltarea Turismului, Companiei de Stat “Teleradio - Moldova”, organelor administrației publice locale, organizațiilor ne-guvernamentale și organismelor internaționale.

Pentru realizarea eficientă a cerințelor preconizate în Planul național de acțiuni pentru combaterea traficului de ființe umane, precum și curmării migrației ilegale de muncă, la 24.04.2002 conducerea M.A.I. a format o Direcție specializată pentru combaterea traficului de ființe umane, și la sfârșitul anului 2002, pentru o acoperire mai operativă a întregului teritoriu al Republicii Moldova, au fost create, suplimentar, trei secții: „Sud”, „Nord” și „Centru” în cadrul Direcției generale pentru combaterea crimei organizate.

Conducerea MAI a desemnat ofițeri din cadrul direcției specializate, responsabili de combaterea acestui fenomen în toate subdiviziunile teritoriale ale

Ministerului Afacerilor Interne, și respectiv comisarii de poliție raionali prin ordin au numit ofițeri responsabili de prevenirea și combaterea acestui gen de infracțiuni.

La inițiativa Comitetului Național și conform indicației Prim-ministrului Republicii Moldova, în cadrul Direcției de combatere a traficului de ființe umane a fost creată o nouă secție de prelucrare a informației operative și majorarea statelor acestuia cu 5 colaboratori experimentați.

În scopul realizării eficiente a prevederilor Planului Național și conform Hotărârii Comitetului nr.2 din 7 august 2003, în toate raioanele, în municipiul Chișinău și Bălți au fost create comisii locale pentru combaterea traficului de ființe umane și aprobate planuri de măsuri concrete pentru prevenirea și combaterea acestui fenomen.

Din luna septembrie 2003, ședințele Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane au fost convocate în ziua de joi a fiecărei săptămîni, cu întrunirea atît la Chișinău, cît și în deplasare prin raioane.

Pe lînsă Comitetul Național au fost create și funcționează 4 grupuri de experți:

- Cadrul Legislativ din domeniul și aplicarea acestuia;
- Prevenirea și conștientizarea fenomenului traficului de persoane;
- Asistența și reabilitarea socială a victimelor traficului;
- Combaterea traficului de copii.

Grupurile de referință sunt dirijate de către membrii Guvernului de comun acord cu OSCE, OIM, UNICEF, organizațiile ne-guvernamentale.

În luna ianuarie a anului 2004 a fost editat un manual de instruire a organelor polițienești în domeniul Combaterii Traficului de Ființe Umane, aprobat de Academia M.A.I. „Ștefan cel Mare” la elaborarea căruia în mare măsură au contribuit și colaboratorii Direcției specializate a M.A.I.

Consiliul Național de Curriculum și Evaluare a aprobat recent Ghidul metodic în ajutorul profesorului preuniversitar „Prevenirea traficului de femei”, elaborat de către organizația ne-guvernamentală „La strada”, recomandat în calitate de material didactic suplimentar pentru realizarea cursului și în cadrul orelor de dirigiență.

Problema traficului de ființe umane este abordată prin sistemul învățămîntului preuniversitar în cursurile „Noi și Legea”, „Educația pentru viața de familie”, „Educația pentru sănătate”, în cadrul orelor de dirigiență la clasele gimnaziale și liceale.

În scopul prevenirii traficului de ființe umane Ministerul Sănătății își orientează activitatea spre informarea societății, acordarea serviciilor de reabilitare și protecției a victimelor traficului.

Informarea populației în domeniul sănătății reproductive și planificării familiale este un punct forță în combaterea comerțului cu ființe umane.

La compartimentul nominalizat, Ministerul Sănătății realizează un șir de acțiuni care include:

- elaborarea standardelor privind examenul medical al femeilor repatriate, în scopul depistării precoce a infecțiilor sexual transmisibile și a standardelor optime de tratament;
- crearea centrelor (cabinetelor) de reabilitare psihologică, informației privind riscul legal de sănătate;
- elaborarea materialelor informaționale (broșuri, agende) privind căile de transmitere a infecției sexual transmisibile și măsurile de protecție;
- pregătirea emisiunilor radiofonice, televizate, publicațiilor în mass-media referitor la riscul infecțiilor sexual transmisibile și HIV-SIDA asupra sănătății;

- examinarea medicală obligatorie în scopul depistării precoce a infecțiilor sexual transmisibile, testarea la anticorpi către virusul HIV și tratamentul lor la necesitate;

- pregătirea programelor și instruirea cadrelor medicale în însușirea noilor metode lucru cu persoane care pot deveni victime ale traficului sau reîntoarce din filiere de trafic.

Cu suportul UNICEF (Fondul Națiunilor Unite pentru Copii) în mun. Chișinău a fost deschis Centrul medical pentru tineret "Neovita", care este predestinat adolescenților și are drept priorități prestarea serviciilor medicale tinerilor, organizarea activităților de informare, educare, comunicare a tineretului în problemele de educație pentru sănătate, modul de viață sănătos, prevenirea infecțiilor sexual transmisibile și HIV-SIDA în familie, consultații psihologice și juridice.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, prin intermediul specialiștilor din structurile ministerului amplasate în raioane, întreprinde acțiuni în vederea informării populației asupra riscurilor și consecințelor plecării ilegale peste hotare în căutarea unui loc de muncă. În acest scop, specialiștii în problemele egalității șanselor organizează în instituții de învățământ preuniversitar și superior seminare în vederea familirizării tinerei generații cu consecințele traficului de ființe umane, participă în campaniile publicitare anti-trafic în mass-media locală și republicană, au convocat ședințe de consiliere a victimelor traficului la reîntoarcerea lor în țară, în scopul reintegrării acestora în societate.

Ministerul Afacerilor Interne participă la diferite reuniuni, conferințe și seminare naționale și internaționale privind combaterea traficului de ființe umane și a migrației ilegale. Împreună cu Ministerul Justiției, MAI a participat la redactarea Recomandărilor privitor la legislația anti-trafic a Republicii Moldova, încadrate în procesul implementării proiectului "Reforma legislației penale în domeniul traficului de ființe umane în Sud-Estul Europei", susținut de Pactul de Stabilitate în Europa de Sud-Est și Consiliul European.

Ulterior, Recomandările au fost prezentate Parlamentului Republicii Moldova pentru a fi luate în considerație la definitivarea proiectelor Codului penal și Codului de procedură penală, care a fost aprobat.

La rîndul său, Serviciul de Grăniceri a implementat în punctele de trecere și control a frontierei de stat un sistem automatizat special de control și evidență a cetățenilor și mijloacelor de transport „Pasagerul”. Punctele de trecere și control internațional sînt dotate cu mijloace tehnice speciale, necesare pentru verificarea documentelor, precum și pentru o evidență reciprocă (în direcția moldo-română și în direcția moldo-ucraineană, cu excepția sectorului transnistrean).

Ministerul Dezvoltării Informaționale a încheiat un acord de colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene cu privire la acordarea accesului misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova la Sistemul Informațional de Investigație „ACCES”, ceea ce va da posibilitatea identificării operative a cetățenilor moldoveni ce se află în străinătate. În prezent acest sistem este instalat în cadrul Ambasadei Republicii Moldova la Roma, Italia.

Este de menționat faptul, că în rezultatul eforturilor Comitetului Național s-a intensificat activitatea departamentelor și ministerelor în vederea îndeplinirii prevederilor Planului Național de acțiuni pentru combaterea traficului de ființe umane.

### ***Probleme existente***



Insuficiența informațională privind situația reală din acest domeniu criminal contribuie la recrutarea ilicită a persoanelor pentru deplasare peste hotare sub pretextul angajării la lucru, îndeosebi din localitățile rurale ale republicii. De această situație profită structurile criminale, obținând în urma traficului ilegal venituri fabuloase.

Fenomenul traficului de ființe umane în Republica Moldova este determinat în cea mai mare parte de realitățile economice. Tranziția Republicii Moldova de la o economie centralizată la economie de piață a fost însoțită de măsuri de austeritate greu de suportat și de dezordine în sistemul de protecție socială. Conform datelor Băncii Mondiale, peste 60 la sută din familii trăiesc sub pragul de sărăcie.

Absența unui mediu familial stabil și presiunile tot mai mari care apăsă asupra familiilor au avut, fără îndoială, un impact negativ asupra oamenilor. Sărăcia afectează într-o măsură disproporționat de mare familiile cu mulți copii, familiile monoparente, copii cu dizabilități fizice și mintale, precum și tinerii care au abandonat școala.

Reformele din educație, asistența medicală și protecția socială avansează prea încet în comparație cu viteza schimbărilor în aspectele sociale, economice și politice ale vieții populației din Republica Moldova.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- realizarea de către Ministerul Economiei și Comerțului și Ministerul Sănătății și Protecției Sociale a Planului acțiunilor privind ocuparea forței de muncă pentru anii 2003 – 2004 conform căruia sînt prevăzute măsuri privind creșterea gradului de ocupare a forței de muncă prin participarea femeilor, persoanelor cu dizabilități în activitățile de antreprenariat și meșteșugărit;

- implementarea Programului Național de atenuare a sărăciei, preconizat pentru anii 2003 – 2005, care prevede măsuri de creare a locurilor noi de muncă pentru categoriile defavorabile ale populației.

- îndeplinirea Programului național de dezvoltare a lucrărilor publice remunerate pentru anul 2003- 2005, care va permite antrenarea unui număr considerabil de persoane, inclusiv din rîndurile tineretului, femei tinere și alte categorii ale populației, preponderent din localitățile rurale;

- elaborarea unui Plan nou de acțiuni privind combaterea traficului de ființe umane;

- crearea unor centre de integrare în societate a minorilor traficați, prin oferirea posibilităților de însușire a unei profesii;

- organizarea cursurilor speciale pentru lucrătorii sociali, a personalului din sfera medicală, educațională, diplomatică, consulară, judiciară, vamală și a poliției pentru ca aceștia să identifice cazurile de trafic în scopul exploatații sexuale și să reacționeze la modul cuvenit.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- elaborarea unei legi în Republica Moldova privind protecția victimelor traficului și a martorilor, crearea sistemelor de protecție a victimelor ce presupun mijloace eficiente de combatere a intimidărilor și a amenințărilor reale care vizează securitatea victimelor și a familiilor lor;

- elaborarea programelor de instruire și efectuarea schimbului de experiență în scopul îmbunătățirii cooperării dintre organele de poliție și și ONG-urile specializate în domeniul protecției victimelor;

- crearea unui mecanism european privind expulzarea imediată a posibilelor victime ale traficului, din cauza intrării lor ilegale în țară și statutului de ședere și/sau de muncă neregulamentară.

#### **4.3.2. Combaterea drogurilor**

Pericolul narcotizării societății are un caracter global și republica noastră, în sfera abuzului de droguri și traficului lor ilicit nu este o excepție.

În pofida acțiunilor întreprinse pe plan național și internațional, problema extinderii drogurilor devine tot mai grea, situația agravându-se pe an ce trece.

##### ***Cadrul legislativ***

Parlamentul Republicii Moldova, în anul 1994 a ratificat Convenția ONU din 1961 Privind circulația substanțelor narcotice, Convenția din 1971 Privind circulația substanțelor psihotrope și Convenția din 1988 Privind combaterea traficului ilicit de droguri, care suficient completează cadrul juridic intern și care se aplică cu consecvență în practică. Pe plan național, există mai multe legi și acte normative, care tratează direct sau indirect problema răspândirii ilicite a drogurilor, și anume:

- Constituția Republicii Moldova, din 29 iulie 1994;
- Codul Penal, Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002;
- Codul de Procedură Penală, Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003;
- Codul Contravențiilor Administrative din 29 martie 1985;
- Legea cu privire la poliție din 18 decembrie 1990;
- Legea cu privire la activitatea operativă de investigații din 12 aprilie 1994;
- Legea cu privire la activitatea farmaceutică din 25 mai 1993;
- Legea cu privire la medicamente din 17 decembrie 1997;
- Legea cu privire la circulația substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor din 6 mai 1999;
- Legea privind controlul și prevenirea consumului abuziv de alcool, consumului ilicit de droguri și alte substanțe psihotrope din 6 decembrie 2001;
- Hotărârea Curții Supreme de Justiție “Despre practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației privind infracțiunile legate de mijloacele narcotice și substanțele cu efect puternic și toxic” nr.12 din 27 martie 1997;
- Hotărârea Guvernului privind crearea Comisiei Interdepartamentale de combatere a narcomaniei și narcobusinessului nr. 585 din 19 iunie 2002;
- actele normative ale Guvernului Republicii Moldova, Ministerului Sănătății, Ministerului Afacerilor Interne care reglementează controlul asupra circulației substanțelor narcotice, psihotrope și a precursorilor și măsurile de profilaxie și reprimare a narcomaniei și traficului de droguri.

##### ***Cadrul instituțional***

În Republica Moldova, în calitate de organ coordonator interdepartamental la nivel politic activează Comisia Interdepartamentală de combatere a narcomaniei și narcobusinessului, creată prin Hotărârea Guvernului din 19 iulie 2000.

Comisia Interdepartamentală este compusă din reprezentanții tuturor organelor de specialitate abilitate în profilaxia narcomaniei, preîntâmpinarea și reprimarea traficului ilicit de droguri.

Funcția de Președinte al Comisiei Interdepartamentale este deținută de Viceprim-ministrul Republicii Moldova, iar în postul de vicepreședinte al Comisiei este Prim-vice ministrul Afacerilor Interne. Comisia își desfășoară ședințele, în cadrul cărora se examinează rezultatele activității, stabilirea direcțiilor prioritare, problemele existente și soluționarea acestora, o dată la două luni.

Instituțiile de specialitate abilitate în combaterea narcomaniei și traficului de droguri sânt următoarele.

**Ministerul Afacerilor Interne** – în cadrul Direcției generale de combatere a crimei organizate este creată și funcționează Direcția antidrog, responsabilă de soluționarea tuturor problemelor și aspectelor de aplicare a legii în lupta contra narcomaniei și traficului drogurilor cu aspect cum contravențional așa și penal. Această agenție lucrează mai cu seamă la depistarea încălcărilor cu implicarea drogurilor pe teritoriul Moldovei.

Toate substanțele narcotice interceptate se transmit spre analiză Ministerului Afacerilor Interne.

În cadrul Direcției Antidrog activează 15 funcționari. În cadrul comisariatelor municipale și raionale de poliție sânt formate grupe specializate de combatere a narcomaniei și traficului ilicit de droguri în componență totală de 73 lucrători de poliție.

Direcția participă la elaborarea și realizarea politicii statului și strategiei de control și reprimare a traficului de droguri. De asemenea, Direcția asigură, organizează și coordonează efectuarea măsurilor destinate depistării și demascării persoanelor și grupărilor criminale implicate în traficul ilicit de droguri, elaborează și înaintează propuneri în scopul avansării eficacității activității organelor afacerilor interne în domeniul preîntâmpinării și reprimării narcomaniei și traficului de droguri.

**Serviciul Vamal** – poartă responsabilitate pentru controlul asupra bunurilor introduse sau scoase legal sau ilegal din țară. Serviciul Vamal nu include o unitate specială, care ar răspunde de importul ilegal și de traficul drogurilor. Datele referitor la droguri se colectează de personalul vamei în timpul cauzelor de arest sau de interceptare a drogurilor.

**Serviciul Grăniceri** – este responsabil de protecția tuturor granițelor terestre a Moldovei. Persoanele arestate sau substanțele narcotice interceptate pe parcursul activității de către SG se predau ulterior Serviciului de Informații și Securitate sau Ministerului Afacerilor Interne. Numărul arestărilor și interceptărilor este minimal.

**Serviciul de Informații și Securitate** – este o instituție de aplicare a legii și de informare și este responsabilă de aspectele cu caracter internațional ale traficului de droguri. Are înputerniciri să investigheze aceste cauze și să întreprindă arestări și interceptări.

**Ministerul Educației** – este responsabil de educația în școli. Programul școlar obligatoriu nu include capitole obligatorii cu privire la prevenirea abuzului de droguri, însă diriginții de clasă pot include un program facultativ cu denumirea „Educație pentru sănătate”. Doar programul cursului de biologie în școlile medii include teme cu privire la prevenirea abuzului de droguri.

**Serviciul narcologic al Ministerului Sănătății și Protecției Sociale** are funcția de coordonare a acordării serviciilor de tratament și de reabilitare a dependenților de droguri.

### *Probleme existente*

Moldova se confruntă cu fenomenul drogurilor începând cu perioada anilor 1990, odată cu liberalizarea circulației internaționale. Cu timpul, ca urmare a situației social-economice nefavorabile, informării insuficiente a populației privind riscurile și consecințele grave a consumului drogurilor, lipsei unui buget corespunzător alocat măsurilor de profilaxie și contracarare a consumului și traficului ilicit al stupefiantelor, Moldova a devenit o piață de desfacere și consum a substanțelor narcotice, psihotrope și celor cu efect puternic.

Eforturile îndreptate spre preîntâmpinarea și reprimarea traficului ilicit și abuzului de droguri, sînt inefficiente și este necesar de îndeplinit măsuri concrete în modernizarea atât a structurii organizatorice, cît și a legislației.

Examinînd legislația prezentă putem menționa o serie de probleme.

Astfel, în Hotărîrea Guvernului nr.411 din 07 aprilie 2003, cu privire la măsurile de combatere a narcomaniei și narcobusinessului în anii 2003-2004, nu se prevede mecanismul monitorizării executării măsurilor și aprecierea rezultatelor obținute, nu este prevăzută alocarea surselor financiare necesare realizării măsurilor, fapt care va reduce eficacitatea măsurilor întreprinse.

Cît privește Comisia Interdepartamentală de combatere a narcomaniei și narcobusinessului, o lacună serioasă este faptul că ea nu are dreptul de a repartiza mijloace bănești în scopul preîntâmpinării și contracarării narcomaniei și traficului de droguri. Rolul Comisiei nu este destul de important fiindcă hotărîrile ei n-au un caracter obligatoriu și nu există un mecanism de implementare a hotărîrilor în practică.

O altă problemă constă în lipsa unui organ coordonator al activității organelor de drept la nivel de lucru, care ar elabora și implementa în practică strategia de profilaxie, preîntâmpinare și reprimare a narcomaniei și traficului ilicit de droguri. La momentul actual nu se prevede crearea unui astfel de organ. Ca rezultat, instituțiile de specialitate destinate combaterii narcomaniei și traficului ilicit de droguri activează separat și coordonarea activității și conlucrarea acestora în domeniul examinat de activitate poartă un caracter mai mult formal decît real.

În aceeași ordine de idei, se constată că Legea cu privire la circulația substanțelor narcotice și psihotrope și precursorilor nu corespunde articolelor 2, 4, 22, p.1 și 2 (b) art. 29, art.30, 31, 34, 38 a Convenției ONU din 1961, art. 2, p.1 art.7 (b), art.8, art.9, art.11, art.12, și 20 ale Convenției ONU din 1971, și art.3 și 12 ale Convenției ONU din 1988 și respective trebuie modificată.

Codul Penal al Republicii Moldova, nu reflectă toate aspectele infracțiunilor ce țin de droguri, menționate în art. 3, și circumstanțele agravante conform p.5 și 7, art. 3 al Convenției ONU din 1988. Articolul 217 al aceluiași Cod Penal cuprinde într-o dispoziție aproximativ toate acțiunile ce țin de traficul drogurilor, nu diferențiază componentele de infracțiune pentru desfacerea lor sau alte activități, de componentele de infracțiune ce țin de cultivarea plantelor cu conținut narcotic și de precursori și prevede aceeași pedeapsă precum toate acțiunile. Totodată cultivarea sau creșterea de plante cu conținut narcotic sînt prevăzute și de art. 105/3 CCA ce duce la interpretare greșită a normei de drept și la concurența normelor de drept.

Spre deosebire de p.1 (a) și (IV) al art. 3 al Convenției din 1988, art. 217 nu prevede scopul acțiunilor ilegale cu precursorii, fapt care va aduce multe divergențe din cauză că o mulțime de precursori sînt folosiți în gospodărie, industrie și alte scopuri legale, însă prezenta formulare duce la lărgirea cercului de acțiuni ce cad nejustificat sub incidența prezentei norme de drept. În Codul Penal nu este prevăzută răspunderea pentru contrabanda precursorilor.

Punctul 4 al art. 217 prevede: „Persoana fizică care a predat benevol substanțele narcotice, psihotrope sau precursorii este eliberată de răspundere penală pentru activitatea ilegală privind circulația acestora”. Totodată însă nu este prevăzută necesitatea, conform practicii țărilor, cu experiență ca această persoană să fie obligată să contribuie activ la descoperirea infracțiunii și stabilirea persoanelor implicate, fapt care poate fi folosit de lucrătorii corupți ai organelor de drept și pentru ca organizatorii narcobusinessului să rămână în afara justiției.

Există și alte cauze ce duc la reducerea eficacității contracarării traficului de droguri, și anume:

- nivelul redus de propagandă antidrog în mijloacele de informare în masă;
- șomajul înalt în rândurile tineretului;
- activitatea redusă a organelor de specialitate în ceea ce ține de profilaxia narcomaniei în instituțiile de învățămînt;
- conlucrarea doar formală, între organele de specialitate cu alte structuri ale societății, gărzile populare, organizațiile non guvernamentale ș.a.;
- înzestrarea tehnico-materială insuficientă a subdiviziunilor poliției.

Din analiza situației operative, în domeniul traficului de droguri, precum și din studiile efectuate, rezultă următoarele tendințe mai importante ale fenomenului drogurilor în Moldova:

- majorarea considerabilă a cererii de substanțe narcotice, ceea ce la rândul său va duce la majorarea numărului consumatorilor de droguri în rândurile minorilor și adolescenților;
- creșterea influenței narcomaniei asupra stării criminogene și ordinii publice;
- narcodealerii vor activa lucrul în direcția racolării cetățenilor din localitățile sătești în scopul cultivării plantelor cu conținut narcotic;
- va lua amploare prepararea substanțelor narcotice de origine sintetică în condiții de laboratoare clandestine;
- contrabanda drogurilor va deveni o activitate de bază a grupărilor criminale interne și externe care va avea și scopul ocupării pieții interne;
- luând în considerație deficiențele mecanismului de control asupra substanțelor medicinale va crește contrabanda cu astfel de substanțe narcotice.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea Concepției de combatere a narcomaniei și traficului de droguri;
- modificarea și completarea Codului penal, Codului de Procedură Penală, Codului Contravențiilor Administrative, altor legi și acte normative care reglementează profilaxia, preîntâmpinarea și reprimarea traficului de droguri;
- elaborarea unui document strategic al Ministerului Afacerilor Interne referitor la o modalitate potrivită de abordare a problemei consumului de droguri cu concentrarea activității de contracarare a narcomaniei și traficului de droguri;

- modificarea structurii organizatorice a subdiviziunilor antidrog conform standardelor țărilor cu experiență avansată în acest domeniu de activitate;
- intensificarea măsurilor de aplicare a legislației;
- revizuirea indicatorilor de evaluare a activității antidrog;
- asigurarea bazei tehnico-materiale a subdiviziunilor încadrate în activitatea antidrog.
- coordonarea activității departamentale și interdepartamentale în domeniul combaterii narcomaniei și narcobusinessului;
- crearea unui fond special pentru combaterea consumului abuziv și a traficului ilicit de droguri din alocațiile bugetare, donații și acțiuni de binefacere, mijloace bănești confiscate de la persoanele condamnate pentru traficul ilicit de droguri, și alte surse, cu direcționarea mijloacelor fondului spre înzestrarea tehnico-materială a organelor de drept și celor din domeniul ocrotirii sănătății, autorizate pentru combaterea narcomaniei și narcobusinessului, susținerea programelor de profilaxie.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- constituirea unui sistem informațional interministerial de date cu privire la droguri;
- asigurarea controlului eficient asupra circulației legale a mijloacelor narcotice, substanțelor psihotrope și a precursorilor;
- combaterea preparării clandestine a drogurilor, a cultivării plantelor cu conținut narcotic, depistarea și tragerea la răspundere penală a persoanelor care se ocupă cu desfacerea drogurilor.
- elaborarea din timp și adoptarea măsurilor suplimentare de profilaxie a consumului de droguri și traficului lor susținute financiar de bugetul de stat;
- elaborarea și implementarea a unui program a lucru al poliției cu societatea, îndreptat spre desfășurarea unei campanii multisectoriale de prevenire a consumului de droguri;
- elaborarea unui manual pentru funcționarii poliției implicați în prevenirea consumului de droguri.

#### **4.3.3. Prevenirea și combaterea spălării banilor**

##### ***Cadrul legislativ***

Cadrul legislativ pentru prevenirea și combaterea fenomenului spălării banilor include:

- Convenția ONU împotriva Traficului Ilicit de Stupefiante și Substanțe Psihotropice din 1988, în vigoare pentru Republica Moldova de la 16 mai 1995, prin aderare la care Moldova a devenit membru al Comitetului Select de Experți al Consiliului Europei pentru Evaluarea Măsurilor de Combatere a Spălării Banilor („Comitetul Moneyval”) și subiect al procesului de monitorizare periodică efectuată de experții Comitetului Moneyval;
- Convenția Consiliului Europei din 1990 privind spălarea, căutarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor din crimă (în continuare "Convenția de la Strasbourg"), ratificată de Republica Moldova la 15 martie 2003.

- Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la data de 15.11.2001 sub nr. 633-XV;

- noul Cod Penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, prin care infracțiunea de spălare a banilor este criminalizată și se detaliază modul de aplicare a dispozițiilor legale;

În anul 2003 Guvernul Moldovei a întreprins un șir de eforturi în vederea ajustării cadrului juridic național la recomandările Grupului de lucru financiar internațional (Financial Action Task Force, FATF). În același an Republica Moldova a fost evaluată în conformitate cu recomandările FATF privind combaterea fenomenului spălării banilor, inclusiv finanțarea terorismului. Rezultatele urmează a fi publicate în raportul "Autoevaluarea statelor membre ale Comiteului "Moneyval" în anul 2004.

În general, legislația în materia dată este ajustată la convențiile internaționale, care vizează direct sau tangențial combaterea și prevenirea spălării banilor. Comitetul Moneyval este la curent cu toate măsurile întreprinse de Republica Moldova în materia respectivă, inclusiv despre progresele legislative și structurale în combaterea spălării banilor din Republica Moldova.

Principalul act normativ care reglementează în mod unic prevenirea și sancționarea activităților de spălare a banilor este Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor, menționată mai sus. Această lege definește noțiunea de spălare a banilor, procedurile de identificare a clienților și de identificare a clienților și de prelucrare a informațiilor referitoare la spălarea banilor. Legea de asemenea stipulează înființarea și obiectivul de activitate a Serviciului prevenirea și combaterea spălării banilor, precum și răspunderea în cazul încălcării prevederilor legii date.

În esență, elementele de noutate cuprinse în legea dată, în raport cu cea precedentă, constau în:

- prevederea în mod expres a neopozabilității secretului bancar și profesional față de organele de urmărire penală, organele financiare și fiscale, instanțele de judecată, etc., și în alte cazuri prevăzute de lege;

- aplicarea legii date la persoanele care îndeplinesc permanent sau temporar o funcție sau însărcinare, în măsura în care aceste persoane participă la luarea deciziilor sau le poate influența în cadrul societăților comerciale sau altor agenți economici;

- aplicarea legii date la persoanele care indiferent de calitate realizează, controlează sau acordă asistență specializată, în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le poate influența, cu privire la operațiuni care antrenează circulația de capital, operațiuni de bancă, de schimb valutar sau de credit, operațiuni de plasament în conturile bancare și cele asimilate acestora;

- specificarea procedurii de efectuare și înregistrare a operațiunilor financiare limitate și suspecte;

- formularea tipurilor de operațiuni financiare și limitate;

- formularea atribuțiilor autorităților care exercită controlul legitimității operațiunilor efectuate de organizațiile financiare;

- elaborarea instrucțiunilor referitoare la criteriile de identificare a tranzacțiilor suspecte în prevenirea și combaterea spălării banilor;

- procedurile de identificare a clientului și modalitatea de raportare în cazurile tranzacțiilor limitate și suspecte.

### ***Cadrul instituțional***

Ca urmare a reorganizării structurale a organelor cu funcții de control și de drept din Republica Moldova, prin Legea Parlamentului RM nr. 1104-XV din 06.06.2002, a fost format Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC), care este un organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracțiunilor economico-financiare și fiscale, precum și a corupției.

În conformitate cu Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 197 –XV din 15 mai 2003 Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției este desemnat în calitate de autoritate publică abilitată cu executarea prevederilor Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor nr. 633-XV din 15.11.2001, formînd o subdiviziune specializată în prevenirea și combaterea spălării banilor, și anume - Serviciul Prevenire și Combaterea Spălării Banilor (SPCSB). Acest Serviciu acumulează, analizează, prelucrează informații referitoare la operațiunile financiare efectuate de către persoanele juridice și fizice, și după caz remite materialele respective organelor de resort.

În esență, activitatea se extinde asupra acțiunilor de spălare a banilor săvîrșite de cetățenii Republicii Moldova, de cetățenii străini, de apatrizi și persoane juridice rezidente sau nerezidente pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a acțiunilor săvîrșite de cetățenii și persoanele juridice, rezidenți ai Republicii Moldova, în afara teritoriului Republicii Moldova, în conformitate cu acordurile internaționale ratificate de Republica Moldova.

În conformitate cu Regulamentul său, Serviciului Prevenire și Combaterea Spălării Banilor i-au fost acordate împuterniciri de supraveghere a instituțiilor financiar-bancare și nebankare și controlul asupra executării cerințelor de evidență a documentației și de informare despre tranzacțiile limitate și suspecte.

De asemenea, SPCSB este în drept de a elabora documente normative referitor la criteriile de identificare a cazurilor de spălare a banilor și înaintează legislativului propunerile și modificările necesare în materia respectivă.

#### ***Probleme existente:***

- lipsa sistemului informațional de prelucrare electronică a tranzacțiilor limitate și suspecte;
- lipsa conectării sistemului informațional nominalizat la rețeaua internațională a Grupului EGMONT privind identificarea tranzacțiilor financiare suspectate în spălarea banilor și finanțării terorismului;
- lipsa acordurilor bilaterale între CCCEC și instituțiile similare din străinătate responsabile de combaterea spălării banilor;
- lipsa sistemului on-line de primire a informației, ce va integra Serviciul cu ministerele abilitate, care are legătură directă sau tangențială cu spălarea banilor;
- pregătirea insuficientă a personalului ce desfășoară activități de prevenire și combaterea spălării banilor.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- catalogarea tuturor convențiilor internaționale semnate și ratificate legate de problemele spălării banilor și finanțării terorismului;
- identificarea și catalogarea tuturor convențiilor care rămîn a fi semnate și țin de combaterea spălării banilor și finanțării terorismului;



- semnarea și punerea în aplicare a Memorandumurilor între CCCEC(SPCSB) și instituțiile similare din străinătate responsabile de combaterea spălării banilor;
- efectuarea analizei lacunelor mediului legislativ actual din Moldova și compararea legislației naționale cu legislația europeană a Uniunii Europene, FATF și alte legi aplicabile privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului;
- procurarea sistemului informațional de prelucrare electronică a tranzacțiilor limitate și suspecte, sens în care au fost făcute demersuri pentru finanțare din fondurile Băncii Mondiale;
- conectarea sistemului informațional nominalizat la rețeaua internațională a Grupului EGMONT privind identificarea tranzacțiilor financiare suspectate în spălarea banilor și finanțării terorismului;
- aderarea la grupurile profesionale, devenind membru al Grupului Egmont;
- introducerea sistemului on-line de primire a informației, ce va integra Serviciul cu ministerele abilitate, care are legătură directă sau tangențială cu fenomenul de spălarea a banilor;
- evaluarea necesităților SPCSB, evaluarea situației financiare a SPCSB și particularităților structurii financiare a Republicii Moldova;
- introducerea noțiunilor de finanțare a terorismului în cadrul juridic și definirea legăturii sale cu spălarea banilor;
- crearea infrastructurii tehnologiilor informaționale, inclusiv a programelor soft, necesare pentru depistarea și prevenirea spălării banilor;
- elaborarea și compilarea unui set de metodologii standard pentru utilizare pe parcursul investigațiilor și monitorizării;
- elaborarea unui manual de proceduri interne care să includă clasificarea personalului, abilitățile și competențele sale, politicile și procedurile de recrutare;
- elaborarea programelor de instruire conform necesităților și instruirea personalului SPCSB.

***Priorități pe termen mediu:***

- optimizarea sistemului de monitorizare pentru depistarea cazurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului;
- elaborarea unor îndrumări și recomandări privind perfecționarea indicatorilor care vor fi utilizați la identificarea cazurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului;
- analiza sistemului stabilit de prevenire și depistare a spălării banilor în legătură cu operațiunile de decontare internațională;
- analiza clientelei băncilor privind calitatea documentației de deschidere a conturilor în conformitate cu standardele locale și internaționale referitoare la principiul „Cunoaște-ți Clientul”;
- evaluarea riscului funcțional și elaborarea procedurilor de combaterea spălării banilor ce țin de funcționare în contextul Prestării Libere de Servicii;
- elaborarea politicilor și procedurilor în astfel de sectoare ca bănci și asigurări;
- instruirea angajaților de toate nivelele în chestiuni de combatere a spălării banilor.

Domeniul de activitate de prevenire și combatere a spălării banilor trebuie se axeze în primul rând pe elaborarea regulamentelor și îndrumărilor pentru sectorul financiar. Odată ce infrastructura de combatere a spălării banilor va începe să

funcționeze eficient, ea poate fi extinsă spre alte sectoare, cum ar fi avocatura, instituții de jocuri de noroc, agenții de vânzare a operelor de artă, etc.

#### **4.3.4. Combaterea contrabandei**

##### ***Cadrul juridic***

Principalele acte normative naționale și internaționale care reglementează diferite aspecte ale controlului fenomenului contrabandei sînt:

- Acordul de Prevenire și Combatere a infraționalității transfrontaliere (Acordul SECI), semnat la București, la 26 mai 2004;
- Programul interstatal al statelor membre a C.S.I. în combaterea criminalității pentru anii 2003-2004;
- Codul penal, Legea nr. 985-XV din 18.04.2002;
- Codul Vamal, Legea 1149-XIV din 20.07.2000;
- Codul Fiscal al Republicii Moldova, din 24.04.1997;
- Legea bugetului de stat;
- Legea cu privire la tariful vamal nr. 1380-XIII din 20.11.1997;
- Legea Republicii Moldova cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoanele fizice nr. 1569-XV din 20.12.2002;
- Legea serviciului în organele vamale nr. 1150-XIV din 20.07.2000;
- Legea cu privire la controlul exportului, reexportului, importului și tranzitului de mărfuri strategice nr. 1163-XIV din 26.04.2000;
- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Moldovei de către persoanele fizice nr. 1185 din 30.09.2003;
- Hotărârea Guvernului nr. 1693 din 27.12.2002 cu privire la Programul de stat în vederea combaterii criminalității și corupției pentru anii 2003-2005;
- Hotărîrea Guvernului nr. 746 din 07.08.1997 cu privire la aprobarea statutului disciplinar al factorilor de decizie din organele controlului vamal;
- Hotărîrea Guvernului nr. 1599 din 13.12.2002 cu privire la regulile de origine a mărfurilor;
- Hotărîrea Guvernului nr. 600 din 14.05.2002 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul țării;
- Ordinul Departamentului Vamal nr. 15-0 cu privire la aprobarea Indicațiilor metodice privind calcularea și perceperea taxei pentru proceduri vamale;
- Instrucțiunea Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 36-10-13-02/1-2886 din 12.08.1999 privind determinarea valorii impozabile a mărfurilor procurate de la agenții economici situați pe teritoriul republicii care nu au relații fiscale cu sistemul ei bugetar .

##### ***Cadrul instituțional***

Atribuții în domeniul combaterii contrabandei le au Ministerul Afacerilor Interne, Centrul de Combatere a Crimelor Economice și Corupției, Serviciul Vamal, Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova.

Prin Decizia Consiliului coordonator în problemele combaterii corupției din 28 septembrie 2001, în sarcina Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Informații și Securitate și Serviciului Vamal s-a pus elaborarea și realizarea unui complex de măsuri coordonate, menite să ridice eficiența activității de contracarare a contrabandei și importului ilicit în special cu mărfuri supuse accizelor (alcool, produse petroliere, articole de tutungerie, etc.). Ca sarcină specială Ministerului Afacerilor Interne i-a fost pusă luarea sub un control strict a traseelor adiacente regiunii transnistrene.

### ***Probleme existente***

Una din probleme este aceea că majoritatea cauzelor penale inițiate de către subdiviziunile Ministerului Afacerilor Interne, în special din categoria celor grave, sunt transmise la CCCEC și scoase din evidența MAI. Transmiterea dosarelor poate avea ca consecință tergiversarea urmării penale și poate afecta esențial obiectivitatea deciziei adoptate.

Problemele majore de ordin instituțional constau în conlucrarea slabă a organelor competente în cazurile de urmărire a contrabandei. Schimbul de informații dintre Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul Vamal, Ministerul Dezvoltării Informaționale încă lasă mult de dorit. Un exemplu concret este faptul, că deși Ministerul Dezvoltării Informaționale înmatriculează mijloacele de transport importate în republică, acest Minister nu verifică la Serviciul Vamal dacă automobilele au fost importate legal.

Dar principala problemă din republică care nu permite guvernului de a combate eficient contrabanda este imposibilitatea controlului frontierei de stat în regiunea transnistreană, prin care un flux mare de mărfuri, atât admise în circuitul liber, cât și interzise (droguri, arme, etc.) nimeresc în țară. O altă problemă este posibilitatea introducerii mărfurilor în țară fără a le supune controlului vamal, prin trasee secundare, sau din cauza neglijenței colaboratorilor de la punctul vamal.

În altă ordine de idei, legislația care reglementează modul de introducere a mărfurilor în republică nu are reglementări suficient de detaliate, fapt de care profită unii agenți economici. Astfel, de exemplu practic toate organele abilitate cu funcția combaterii contrabandei cunosc că majoritatea agenților economici importă marfă cu documente de origine falsificate în care considerabil este micșorată valoarea mărfii în vamă pentru a achita impozite mai mici.

Pe de altă parte, importând marfa, agentul economic achită impozite și taxe care sînt stabilite și reglementate de legi diferite, ceea ce crează confuzie, dar și oferă posibilitatea colaboratorilor vamali de a abuza de situația lor de serviciu. Posturile vamale de la frontieră sunt slab dotate cu tehnică necesară unui control calitativ.

Încă o problemă este lipsa de cooperare cu organele vamale ale altor țări. Din acest motiv, în unele cazuri, la efectuarea procedurilor vamale, Serviciul Vamal nu are posibilitate de a verifica în țara de origine a mărfii dacă asemenea marfă a fost într-adevăr exportată, valoarea ei, calitatea, etc.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- completarea alineatului 1 al articolului 248 al Codului Penal de completat cu cuvintele: „manifestată prin declarația falsă referitoare la valoarea, originea, desemnarea destinatarului real sau expeditorului real, eforturile de a primi și utiliza un

document cu mențiuni false, care ar permite obținerea de beneficiu sau a unui regim preferențial.”;

- completarea alineatelor 1 și 5 ale articolului 248 al Codului Penal cu cuvintele „cu confiscarea în întregime a mărfurilor, obiectelor și a valorilor”.

- înregistrarea contractelor (de achitări și livrări) cu firmele „off shore” și rezidenții Zonelor Antreprenoriatului Liber de către o comisie guvernamentală specializată care ar studia amănunțit schema și legalitatea tranzacțiilor;

- simplificarea perfectării documentației vamale la importul mărfurilor supuse accizelor, pentru a efectua vămuirea direct la punctele vamale de frontieră;

- modificarea articolului 266 al Codului de Procedură Penală în modul următor: „Organul de urmărire penală al Ministerului Afacerilor Interne efectuează urmărirea penală pentru orice infracțiune care nu este data prin lege în competența Serviciului de Informații și Securitate sau este dată în competența Ministerului Afacerilor Interne prin ordonanța procurorului”.

- inventarierea trimestrială de către Serviciul Vamal a tuturor contractelor de tranzacții;

- efectuarea livrărilor directe a categoriilor de mărfuri de importanță strategică pentru economia națională: gaz, produse petroliere, zahăr, produse din carne, făină etc., excluderea furnizării și achitării prin intermediari - persoane fizice sau juridice;

- interzicerea achiziționării produselor petroliere prin intermediul firmelor înregistrate în zonele „off-shore”;

- introducerea cât mai urgentă a aparatelor de casă cu memorie fiscală, conectate în rețea cu distribuitorii de combustibil la toate stațiile PECO;

- aplicarea coloranților la punctele vamale, concomitent cu perceperea drepturilor de import produselor petroliere;

- efectuarea schimbului de informație între Serviciul Vamal al Republicii Moldova și structurile de resort din țările exportatoare de produse petroliere, pentru a nu permite livrarea produselor petroliere către agenții economici din Republica Moldova, ce nu dețin relații fiscale cu sistemul bugetar;

- efectuarea pe gratis de către Camera de Industrie și Comerț a expertizelor și constatărilor merceologice, la cererea organelor de drept, în vederea stabilirii prețului real de cost al mărfurilor ce nu sunt însoțite de documente de proveniență sau dacă există suspiciuni că valoarea mărfurilor a fost diminuată;

- prelevarea mostrelor, efectuarea constatărilor și expertizelor pe gratis de către Departamentul Standardizare și Metrologie, în cazul confiscării mărfurilor transportate ilicit, la cererea organelor de drept și celor abilitate cu funcții de control ;

- dotarea cu tehnică necesară unui control calitativ a punctelor vamale de la frontiera de stat;

- stabilirea unui control strict al circulației din regiunea transnistreană pe tot perimetrul hotarului stabilit de administrația de la Tiraspol;

- eficientizarea cooperării între organele abilitate cu combaterea contrabandei.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- implementarea la nivel statal a unui mecanism de primire operativă a informației cu privire la exportul produselor petroliere din țara exportatoare, precum și a informației legate de tranzitarea pe teritoriul altor țări a produselor petroliere destinate agenților economici a Republicii Moldova;

- negocierea cu Ucraina a posibilității de instituire a controlului comun al sectorului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene;
- încheierea acordurilor bilaterale cu România și Ucraina cu privire la cooperarea organelor vamale în vederea schimbului de informație.

#### **4.3.5. Combaterea furturilor și răpirilor mijloacelor de transport**

##### ***Cadrul legislativ***

Cadrul juridic al combaterii furturilor și răpirilor mijloacelor de transport este reglementat de Codul penal al Republicii Moldova, și anume art. 186 – furtul, art. 273 – răpirea mijlocului de transport, art. 274 – răpirea mijlocului de transport cu tracțiune animală, precum și a animalelor de tracțiune.

##### ***Cadrul instituțional***

Combaterea furturilor și răpirilor ale mijloacelor de transport este pusă în sarcina Serviciului de Combatere a furturilor și răpirilor mijloacelor de transport, ce reprezintă o subdiviziune în cadrul Direcției poliției criminale a Departamentului serviciilor operative. Serviciul de referință are ca scop analiza situației operative create pe teritoriul Republicii, a practicii și rezultatelor activității operative a organelor și subdiviziunilor de poliție, elaborarea metodelor de prevenire, descoperire precum și dirijarea și verificarea activității comisariatelor de poliție în combaterea a furturilor și răpirilor mijloacelor de transport. Totodată combaterea furturilor și răpirilor ale mijloacelor de transport este pusă și în sarcina Ministerului Dezvoltării Informaționale și Serviciului de Grăniceri.

##### ***Probleme existente***

Principala problemă în domeniul combaterii furturilor și răpirilor mijloacelor de transport constă în aceea, că în Codul penal al Republicii Moldova prin art. 273 și art. 274 este reglementată infracțiunea de răpire a mijlocului de transport și de răpire a mijlocului de transport cu tracțiune animală, precum și a animalelor de tracțiune, iar prin art. 186 este reglementată infracțiunea de furt. Dar toate aceste infracțiuni în esență sunt una și aceeași – furt, ele se deosebesc doar prin latura subiectivă a infracțiunii, și anume prin intenția infractorului. Însă în realitate este foarte complicat de a dovedi intenția de a fura mijlocul de transport. De aceea este necesar de a revizui articolele menționate din Codul Penal. După cum arată practica judiciară din țările europene, precum și din țările CSI, infracțiunile practic nu constau în răpirea mijlocului de transport, ci în furt.

În afară de problemele menționate, structura existentă, la etapa actuală, nu este adecvată amploarei problemei, și este necesară formarea unei noi subdiviziuni în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Aceasta ar trebui să fie Direcția de combatere a furturilor și răpirilor mijloacelor de transport, care ar avea ca scop nemijlocit descoperirea acestui gen de crimă. Totodată această structură ar colabora cu alte direcții, instituții, organizații din țările membre ale Uniunii Europene, precum și din țările CSI. Această modificare este necesară din cauza creșterii criminalității organizate, precum și datorită faptului că Republica Moldova se transformă dintr-o țară

de tranzit într-o piață de desfacere a transportului furat. Totodată este necesară armonizarea legislației naționale cu regulile existente în Uniunea Europeană, reguli privitoare la elementele constitutive ale infracțiunii din domeniul de referință, precum și aderarea la convențiile, la care sunt părți și statele din afara Uniunii Europene .

***Priorități pe termen scurt:***

- păstrarea în **C.R.Î.T. C.C.A.** a documentelor de înregistrare primară a mijloacelor de transport timp de 3 ani;
- interzicerea intrării în Republica Moldova a mijloacelor de transport de peste hotare cu procura generală eliberată de către instituțiile respective din străinătate.

***Priorități pe termen mediu:***

- modificarea legislației penale în ceea ce privește noțiunile de furt și răpire a mijloacelor de transport , deoarece la răpirea unității de transport este aproape imposibil de dovedit intenția infractorului de a săvârși fapta prevăzută de legea penală;
- modificarea Hotărârii Guvernului nr.1047 din 12.11.1999, "Cu privire la reorganizarea sistemului informațional automatizat de căutare "Automobil" în registru de stat al transportului și introducerea testării obligatorii a autovehiculelor și remorcilor acestora" și anume , de a interzice înregistrarea - reînregistrarea mijloacelor de transport aflate în căutare prin decizia instanței de judecată.

**4.3.6. Combaterea traficului de arme**

***Cadrul legislativ***

La 31.05.2001 Republica Moldova a aderat la Protocolul privind combaterea fabricării și traficului ilicit a armelor de foc, a pieselor, elementelor lor și munițiilor adiționat de Convenția Națiunilor Unite contra criminalității transnaționale organizate

Cît privește legislația națională, la 18.09.1994 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cu privire la arme nr. 110-XIII, prin care cetățenilor Republicii Moldova li s-a permis procurarea și înregistrarea armelor de foc cu țeavă ghintuită și a munițiilor.

Această lege include însă un șir de lacune și anume: eliberarea către persoanele fizice a autorizației de achiziționare a armelor de foc poate fi primită în baza art. 8 p.1 de persoanele care au atins vârsta de 18 ani cărora nu le este contraindicat, din punct de vedere medical, mînuirea armelor, care anterior n-au fost judecați s-au cărora antecedentele penale l-i s-au stins conform Legislației în vigoare.

La 21 iunie 2002 a fost promulgată Legea nr. 1160-XV privind punerea în aplicare a Codului penal al Republicii Moldova, prin art. 290 al căreia este reglementată infracțiunea de purtare, păstrare, procurare, fabricare, reparare sau comercializare ilegală a armelor și munițiilor; prin art. 291 este reglementată infracțiunea de păstrare nelegitimă a armelor de foc și a munițiilor; prin art. 292 este reglementată infracțiunea de fabricare, procurare, prelucrare, păstrare, transportare, folosire sau neutralizare a substanțelor explozive ori radioactive. Toate aceste infracțiuni guvernează, de fapt una și aceeași infracțiune, și le deosebește doar latura subiectivă a infracțiunii, și anume

intenția infractorului. În acest sens este necesar de revizuit articolele menționate din Codul Penal și de înăspriț pedeapsa pentru săvârșirea acestui fel de crime.

### ***Cadrul instituțional***

Combaterea traficului ilicit de arme este pusă în sarcina Direcției generale de combatere a crimei organizate a Departamentului Servicii Operative a MAI Republicii Moldova. În MAI a fost creat și funcționează mecanismul de contracarare a infracțiunilor comise cu aplicarea armelor de foc, munițiilor și dispozitivelor explozive, în care este prevăzută și interacțiunea cu subdiviziunile respective ale ministerelor și departamentelor din țară, precum și cu organele de aplicare a legii de peste hotare. Problema constă în faptul, că această interacțiune este doar formală.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea unui Program de Stat îndreptat spre finanțarea și dotarea corespunzătoare cerințelor internaționale a subdiviziunilor specializate în combaterea traficului de arme de foc;
- introducerea în regulile de înregistrare a armelor de foc și munițiilor a interdicției de a procura și înregistra arme de foc pentru persoanele cu antecedente penale, și înăsprirea procedurii pentru alte categorii de persoane;
- examinarea obligatorie de către specialiștii tehnico-criminaliști a armelor de foc comercializate de către agenții economici care practică acest gen de activitate, pentru evitarea înregistrării armelor contrafăcute în regiunea transnistreană;
- modificarea legislației penale cu privire la atragerea la răspundere penală în sensul înăsprirea pedepsei.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- adoptarea unei legi speciale cu privire la prelucrarea datelor personale de către organele de poliție;
- sporirea capacității de lucru a sistemelor informaționale și oferirea posibilității conectării la sistemul informațional național;
- îmbunătățirea capacității de reacție a forțelor de poliție, dezvoltarea infrastructurii, care să permită intensificarea luptei împotriva crimei organizate.

### **4.3.7. Combaterea terorismului**

Problema terorismului a căpătat valențe deosebite odată cu tragicele evenimente petrecute în Statele Unite ale Americii la 11 septembrie 2001, determinând schimbarea atitudinii majorității statelor lumii față de acest flagel, indiferent dacă s-au confruntat sau nu cu acte teroriste pe teritoriile lor naționale. Deși era cunoscut de mai multă vreme, terorismul a evoluat cantitativ și calitativ pe parcursul ultimului deceniu, devenind dușmanul principal al statelor democratice după terminarea războiului rece.

Din fericire, Republica Moldova nu s-a confruntat la direct cu fenomenul terorist. Totodată, în raport cu evoluțiile actuale ale formelor de manifestare a fenomenului terorist internațional, care cunoaște escaladări de o intensitate fără precedent, strategia Moldovei urmărește completarea și revizuirea direcțiilor tactice,

necesare protejării eficiente a teritoriului național față de noile manifestări ale fenomenului terorist, prin promovarea unei concepții integrate la nivel național, pe de o parte, și pe linia cooperării externe, pe de altă parte.

În ultimii ani Republica Moldova a obținut un progres semnificativ la implementarea activităților orientate împotriva terorismului. Statul nostru, angajat ferm în efortul internațional de prevenire și combatere a terorismului, a instituționalizat și dezvoltat această activitate prin crearea pîrghiilor legislative și operaționale necesare desfășurării în condiții optime a acțiunilor de profil.

### ***Cadrul legislativ***

Cadrul legislativ de prevenire și contracarare a terorismului în Republica Moldova îl constituie:

▪ *tratatele internaționale, europene și regionale, acordurile multilaterale și bilaterale*, cele mai importante fiind:

- Convenția referitoare la infracțiuni și anumite acte săvârșite la bordul aeronavelor, Tokio, 14 septembrie 1963 (Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenția pentru reprimarea capturării ilicite a aeronavelor, Haga, 16 decembrie 1970 (Hotărîrea Parlamentului nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenția pentru reprimarea actelor ilicite îndreptate contra securității aviației civile, Montreal, 23 septembrie 1971 (Hotărîrea Parlamentului nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenția referitoare la prevenirea și pedeapsa pentru crimele săvârșite contra persoanelor care se bucură de protecție internațională, inclusiv contra agenților diplomatici, New York, 14 decembrie 1973 (Hotărîrea Parlamentului nr.1255-XIII din 16 iulie 1997);

- Convenția europeană pentru reprimarea terorismului, Strasbourg, 27 ianuarie 1977 (Hotărîrea Parlamentului nr.456-XIV din 18 iunie 1999);

- Convenția împotriva luării de ostatici, New York, 17 decembrie 1979 (Legea nr.1243-XV din 18 iulie 2002);

- Convenția privind protecția fizică a materialelor nucleare, Viena, 3 martie 1980 (Hotărîrea Parlamentului nr.1450-XIII din 28 ianuarie 1998);

- Protocolul pentru reprimarea actelor ilicite de violență comise în aeroporturile ce servesc aviația civilă internațională, Montreal, 24 februarie 1988 (Hotărîrea Parlamentului nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenția privind marcarea explozivelor din plastic în scopul detectării lor, Montreal, 1 martie 1991 (Hotărîrea Guvernului nr. 766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenția privind suprimarea terorismului cu bombe, New York, 15 decembrie 1997 (Legea nr.1239-XV din 18 iulie 2002);

- Acordul privind colaborarea statelor-membre ale Comunității Statelor Independente în lupta cu terorismul, Minsk, 4 iunie 1999 (Legea nr.426-XV din 27 iulie 2001);

- Convenția privind suprimarea finanțării terorismului, New York, 9 decembrie 1999 (Legea nr.1241-XV din 18 iulie 2002);

- Decizia privind Centrul Antiteror al statelor-membre ale Comunității Statelor Independente, Minsk, 1 decembrie 2000 (Legea nr.488-XV din 28 septembrie 2001).



- *legi și alte acte normative ale Republicii Moldova:*
  - articolele 278 "Terorismul", 279 "Activitatea de finanțare și asigurare materială a actelor teroriste" și 280 "Luarea de ostatici" din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002;
  - Legea nr.539-XV din 12 octombrie 2001 cu privire la combaterea terorismului;
  - Hotărârea Guvernului nr.778 din 14 iunie 2002 privind aprobarea Regulamentului-tip al grupului operativ pentru dirijarea operației antiteroriste;
  - Hotărârea Guvernului nr.873 din 8 iulie 2002 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de reabilitare socială a persoanelor care au suferit în urma unui act terorist;
  - actele normative interdepartamentale și departamentale ale autorităților antrenate în activitatea de combatere a terorismului.

Definiția noțiunii terorismului, a acțiunilor prin care se caracterizează sau prin care acesta este susținut sau favorizat, precum și sancțiunile penale aplicate organizatorilor și executorilor actelor teroriste, complicilor lor, stipulate în legislația națională corespund în mare parte prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Cadrul juridic în vigoare, conținând minimul necesar de reglementări normative în domeniul prevenirii și combaterii terorismului, permite a organiza activitatea eficientă a autorităților competente în depistarea, urmărirea și sancționarea persoanelor care organizează și comit acte teroriste, înghețarea activelor și blocarea operațiunilor financiare ale persoanelor implicate în săvârșirea sau asigurarea materială a infracțiunilor cu caracter terorist, reabilitarea socială a persoanelor care au avut de suferit în urma unui act terorist.

### ***Cadrul instituțional***

Sistemul instituțional de contracarare a terorismului în Republica Moldova este definit în articolul 6 al Legii nr.539-XV din 12 octombrie 2001 cu privire la combaterea terorismului și include:

- 1) Guvernul – principala autoritate responsabilă de organizarea activității de combatere a terorismului și de asigurarea acesteia cu forțele, mijloacele și resursele necesare;
- 2) Consiliul Suprem de Securitate al Republicii Moldova – coordonează activitatea autorităților antrenate în combaterea terorismului;
- 3) Autoritățile care desfășoară nemijlocit activitatea de combatere a terorismului, în limitele împuternicirilor lor:
  - Procuratura Generală – desfășoară activitatea de combatere a terorismului prin conducerea și exercitarea urmăririi penale;
  - Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova – combate terorismul prin acțiunile de prevenire, depistare și curmare a infracțiunilor cu caracter terorist, inclusiv a celor care urmăresc scopuri politice, precum și a activității teroriste internaționale, contribuie la asigurarea securității instituțiilor Republicii Moldova amplasate pe teritoriul altor state, a cetățenilor ei angajați în aceste instituții și a membrilor familiilor lor, culege date referitoare la organizațiile teroriste internaționale;
  - Ministerul Afacerilor Interne – combate terorismul prin prevenirea, depistarea și curmarea infracțiunilor cu caracter terorist care urmăresc scopuri materiale;

- Ministerul Apărării – asigură protecția armamentului, munițiilor, substanțelor explozive, obiectelor militare și a spațiului aerian al țării în caz de desfășurare a operațiilor antiteroriste;

- Serviciul de Grăniceri – combate terorismul prin curmarea tentativelor teroriștilor de a trece frontiera de stat a Republicii Moldova;

- Departamentul Situații Excepționale – desfășoară acțiuni de protecție civilă, organizează lucrări de salvare, îndeplinește alte măsuri urgente de lichidare a urmărilor actelor teroriste;

- Serviciul de Protecție și Pază de Stat – asigură securitatea persoanelor fizice și a obiectelor aflate în pază, acumulează, analizează și utilizează informații referitoare la activitatea teroristă în scopul prevenirii, depistării și curmării tentativelor teroriste;

- Serviciul Vamal – combate terorismul prin acțiunile de prevenire, depistare și curmare a tentativelor de trecere peste frontiera de stat a Republicii Moldova a armelor, a substanțelor explozive, toxice, radioactive și a altor obiecte care pot fi folosite pentru săvârșirea infracțiunilor cu caracter terorist;

- Ministerul Dezvoltării Informaționale – asigură asistența informațională a autorităților care desfășoară activitatea de combatere a terorismului, punând la dispoziția acestora resurse informaționale, acordând asistență tehnică specializată, necesară la crearea băncilor de date și rețelelor informaționale.

În componența Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Departamentului instituțiilor penitenciare al Ministerului Justiției sînt create subdiviziuni specializate pentru combaterea terorismului.

Obiective majore ale autorităților care desfășoară activitatea de combatere a terorismului sînt: identificarea, monitorizarea și evaluarea în continuu a riscurilor și tendințelor, precum și a pericolelor teroriste pentru securitatea națională a Republicii Moldova, protejarea teritoriului național, a cetățenilor și persoanelor străine ce vizitează țara noastră, precum și a obiectivelor de importanță vitală împotriva activităților teroriste, prevenirea implicării cetățenilor Republicii Moldova și a rezidenților străini în activitățile legate de terorism internațional, nepermiterea creării și funcționării pe teritoriul republicii a bazelor de pregătire și reabilitare a teroriștilor, participarea la eforturile internaționale de prevenire și contracarare a terorismului.

Evaluînd situația actuală și tendințele dezvoltării terorismului, putem afirma că cadrul instituțional de combatere a terorismului în Republica Moldova este suficient pentru a face față acestui flagel. Totodată, în scopul coordonării efective a activității organelor antrenate în combaterea terorismului este necesar de examinat posibilitatea instituirii unui Centru Antiteror național sau de atribuit funcțiile de coordonare a acestei activități în competența Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, sau a Ministerului Afacerilor Interne.

Este de menționat că asigurarea financiară și tehnico-materială a autorităților care desfășoară activitatea de prevenire și combatere a terorismului lasă de dorit. Din lipsa mijloacelor financiare subdiviziunile antiteror nu sînt asigurate cu armament modern și echipament tehnic special de performanță, fapt ce complică realizarea sarcinilor ce le revin.

În pofida faptului că pe teritoriul Republicii Moldova nu au fost săvârșite acte teroriste însemnate, acest pericol nu poate fi ignorat în viitor. În legătură cu procesul de reintegrare a teritoriului Republicii Moldova și eforturile întreprinse de către conducerea țării în această direcție, există pericolul săvârșirii actelor teroriste de către

forțele care se împotrivesc acestui proces (terorism separatist). De asemenea, în legătură cu implementarea impetuoasă a tehnologiilor și sistemelor informaționale în toate ramuri ale vieții, inclusiv în domeniul apărării și securității naționale, nu este exclusă posibilitatea săvârșirii actelor teroriste la obiectele de importanță vitală prin utilizarea acestor tehnologii.

În domeniul combaterii terorismului internațional, pentru Republica Moldova este prioritară asigurarea unei cooperări strânse cu organele similare din alte state și, în mod special, organizarea colaborării și schimbului de informații cu Europol, Interpol, alte instituții de profil vizînd prevenirea și neutralizarea acțiunilor desfășurate de organizațiile teroriste internaționale care ar putea pătrunde pe teritoriul Republicii Moldova.

### ***Priorități pe termen scurt:***

- ratificarea tratatelor internaționale în domeniul combaterii terorismului la care Republica Moldova nu a aderat pînă în prezent, printre care: Convenția internațională pentru reprimarea actelor ilicite împotriva securității navigației maritime din 1988, Protocolul pentru reprimarea actelor ilicite împotriva securității platformelor fixe situate în platoul continental din 1988, Convenția internațională cu privire la lupta contra recrutării, utilizării, finanțării și instruirii mercenarilor din 1989, Convenția europeană cu privire la valabilitatea juridică a hotărîrilor judecătorești pe cauze penale din 1970, Convenția europeană cu privire la transmiterea procedurii judiciare pe cauze penale din anul 1972, Convenția europeană cu privire la compensații victimelor infracțiunilor violente din anul 1983;

- perfecționarea cadrului legal în domeniul combaterii terorismului și suprimării finanțării terorismului, inclusiv prin:

- adoptarea legii privind suprimarea finanțării terorismului;

- modificarea Codului de procedură penală în vederea atribuirii în competența Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova efectuarea urmăririi penale în privința infracțiunilor legate de terorism: art.278 "Terorismul", art.279 "Activitatea de finanțare și asigurare materială a actelor teroriste", art.280 "Luarea de ostatici", art.281 "Comunicarea mincinoasă cu bună-știință despre actul de terorism";

- stabilirea răspunderii penale aplicabile persoanelor juridice pentru activitatea de finanțare și asigurare materială a actelor teroriste;

- examinarea chestiunii privind stabilirea răspunderii penale pentru "apologia terorismului";

- editarea culegerii de tratate internaționale, europene și regionale, precum și documente ale Uniunii Europene în domeniul combaterii terorismului;

- atribuirea în competența Serviciului de Informații și Securitate, sau a Ministerului Afacerilor Interne, a funcțiilor de coordonare a activității de prevenire și combatere a terorismului, desfășurată de autoritățile publice ale Republicii Moldova, precum și desemnarea Serviciului în calitate de organ competent al Republicii Moldova pentru relații oficiale cu Europol și alte organe specializate în combaterea terorismului din statele Uniunii Europene;

- stabilirea metodei de întocmire și aducere la cunoștință a listei organizațiilor și persoanelor cu atribuții la activități teroriste, finanțarea și asigurarea materială a actelor teroriste, asigurarea actualizării ei permanente în baza informațiilor prezentate de organizațiile internaționale și organele competente din alte state;

- completarea bazei tehnico-materiale a subdiviziunilor specializate în combaterea terorismului;

- îmbunătățirea remunerării persoanelor care acordă ajutor în activitatea de combatere a terorismului (plata să fie comensurabilă cu riscul pe care îl comportă persoana în legătură cu acordarea ajutorului și importanța informației prezentate), în special prin implementarea prevederilor Deciziei **Comitetului Executiv** al Uniunii Europene din 28 aprilie 1999 cu privire la principiile generale ce reglementează plata informatorilor (SCH/Com-ex (99)8 Rev.2);

- elaborarea unui complex de măsuri privind participarea activă a mijloacelor de informare în masă la neadmiterea propagandei terorismului în societate, asigurarea acțiunilor de contracarare a pregătirii și difuzării materialelor ce propagă cultul violenței în mijloacele de informare în masă, pe piața producției video și în rețeaua informațională Internet.

### ***Priorități pe termen mediu:***

- elaborarea și implementarea programelor speciale interdepartamentale și departamentale cu privire la prevenirea și combaterea terorismului;

- crearea unei baze centrale de date și a unui sistem informațional centralizat pentru acumularea informației cu privire la organizațiile și persoanele cu atribuții la activități teroriste, finanțarea și asigurarea materială a actelor teroriste;

- elaborarea și realizarea unui plan de acțiuni privind instruirea profesională a colaboratorilor subdiviziunilor specializate în combaterea terorismului ale organelor competente, inclusiv organizarea procesului de instruire și perfecționare a colaboratorilor subdiviziunilor specializate de combatere a terorismului în cadrul Institutului Național de Informații și Securitate, modernizarea bazei tehnico-materiale și metodicodidactice a Institutului, organizarea deplasării colaboratorilor pentru instruire și perfecționare în instituțiile similare de instruire din statele Uniunii Europene, organizarea seminarelor și conferințelor pe tematica combaterii terorismului cu participarea specialiștilor din statele Uniunii Europene;

- desfășurarea exercițiilor antiteror operative-tactice și de comandă, departamentale și interdepartamentale, cu participarea observatorilor din Europol și organele specializate în combaterea terorismului din statele Uniunii Europene;

- organizarea cooperării și schimbului de informații cu Europol și organele specializate ale statelor Uniunii Europene, inclusiv prin utilizarea sistemelor informaționale de telecomunicații, încheierea acordurilor multilaterale și bilaterale;

- elaborarea și realizarea unui plan de măsuri în vederea prevenirii victimizării în rândurile populației în legătură cu posibilitatea săvârșirii actelor teroriste, asigurarea acordării serviciilor de asistență pentru victimele actelor teroriste din rândul persoanelor străine (aspectul lingvistic, informarea urgentă a rudelor, susținerea socială și psihologică), examinarea căilor de urgență a achitării compensațiilor;

- asigurarea unui nivel înalt de protecție a părților vătămate și a martorilor în cadrul cercetării infracțiunilor legate de terorism, inclusiv prin crearea și finanțarea convenită a subdiviziunilor speciale de protecție de stat a părții vătămate, a martorilor și a altor persoane, care acordă ajutor în procesul penal, prevăzute de Hotărârea Guvernului nr.964 din 19 iulie 2002;

- implementarea sistemelor moderne de detectare a substanțelor și obiectelor toxice, biologice și a altor substanțe periculoase la punctele de trecere a frontierei de stat;

- elaborarea și implementarea unui complex de măsuri privind modernizarea și sporirea eficienței pazei obiectelor de importanță vitală și a celor ce prezintă pericol sporit tehnogen și ecologic în vederea protejării lor contra atacurilor teroriste.

#### **4.3.8. Cooperarea polițienească în lupta împotriva delictelor grave**

În ultimii ani se constată o creștere permanentă a numărului infracțiunilor transnaționale, mai ales în Sud-Estul Europei, fapt ce necesită o intensificare a activității organelor de drept în prevenirea și combaterea fenomenului. Totodată, a crescut și convingerea că activitatea de combatere a criminalității organizate necesită o abordare coordonată, multidisiplinară la nivel național, regional și internațional, care să implice toți factorii de decizie cu atribuții în acest domeniu.

Activitatea organelor de poliție în combaterea fenomenului trebuie să aibă un caracter complex, de o dezvoltare largă, care ar ține cont de specificul transnațional al crimei organizate.

Se pot trasa patru domenii principale de cooperare internațională a organelor de drept și anume:

- Solicitățile de extrădare.
- Cererea de executare a însărcinării separate în baza acordurilor de asistență juridică mutuală în vederea desfășurării unei activități precum percheziționarea unor localuri în baza de mandat și sechestrarea probelor, interogarea martorilor, obținerea probelor documentare etc.
- Solicitarea organului de drept adresată unui organ similar din altă țară în vederea stabilirii existenței faptelor probatorii anterior înaintării unei însărcinări separate formale.
- Solicitarea organului de ocrotire a normelor de drept adresată unui organ similar din altă țară în vederea asistenței operative comune, cum ar fi măsuri de supraveghere, livrări supravegheate, interceptări etc.

#### ***Cadrul legislativ***

Moldova a semnat o serie de tratate internaționale de asistență juridică mutuală și a încheiat acorduri de asistență juridică reciprocă cu România, Ucraina, Turcia, Rusia, Letonia și Lituania.

În plus, în 1998, Republica Moldova a ratificat Convenția Europeană din 1959 cu privire la asistența mutuală în materie penală și Convenția CSI din 1993 cu privire la asistență juridică mutuală.

Mai mult ca atât, în iunie 2002, a fost încheiat un Memorandum de Cooperare între Procuratura Generală a Republicii Moldova și Biroul Național Anti-mafia din Italia cu privire la combaterea crimei organizate.

Cadrul juridic internațional pentru cooperarea polițienească directă este prevăzut de un șir de tratate internaționale încheiate la diferite niveluri (interstatal, interguvernamental, interdepartamental) în cadrul diferitor structuri regionale și internaționale (ONU, Consiliul Europei, CSI, SECI, CEMN etc.), cât și tratate bilaterale cu un șir de țări preponderent din spațiul Comunității Statelor Independente și

European. Tratatul menționat abordează atât cooperarea generală, cât și cooperarea în domenii specifice cum ar fi combaterea traficului de droguri, furturilor și răpirilor mijloacelor de transport, traficului de ființe umane, spălării banilor, crimelor economice și financiare etc.

Pe plan național, cadrul juridic de cooperare internațională directă între organele de drept este prevăzută de Legea privind activitatea operativă de investigații nr. 45-XIII din 12.04.1994. Articolul 7, alineatul 1, litera e) stabilește ca temei pentru înfăptuirea măsurilor operative de investigații și „interpelările organizațiilor de drept internaționale și ale organelor de drept ale altor state, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte”, iar alineatul 2 al articolului 6 prevede că în scopul executării acestor interpelări organele care exercită activitatea operativă de investigații sînt în drept să chestioneze cetățenii; să culeaga informații; să urmărească vizual; să urmărească și să documenteze cu ajutorul metodelor și mijloacelor tehnice moderne; să colecteze materiale (mostre) pentru cercetarea comparativă; să efectueze achiziții de control și livrări controlate ale mărfurilor și producției aflate în circulație liberă sau limitată; să cerceteze obiectele și actele; să identifice persoana; să cerceteze încăperi, clădiri, porțiuni de teren și mijloace de transport; să controleze coletele poștale; să cerceteze corespondența condamnaților; să intercepteze convorbirile telefonice și alte convorbiri; să culeagă informație de pe canalele tehnice de comunicații; să țină convorbiri cu bănuitul cu aplicarea detectorului comportării simulante; să marceze cu substanțe chimice și alte substanțe speciale; să infiltreze operativ în organizațiile criminale colaboratori titulari din subdiviziunile operative și persoane care colaborează în mod confidențial cu organele care exercită activitate operativă de investigații, utilizînd acte de identitate și alte documente de acoperire; să controleze transmiterea banilor sau altor valori materiale extorcate.

### ***Cadrul instituțional***

Cooperarea polițienească cu organele similare ale altor țări este efectuată de către organele Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Serviciului Vamal, Departamentului instituțiilor penitenciare al Ministerului Justiției, Serviciului de Grăniceri și ale Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

Această cooperare se efectuează atât la nivel bilateral, cât și în cadrul diferitor structuri organizaționale internaționale și regionale.

*Consiliul Miniștrilor de Interne ai statelor membre ale CSI* a fost creat în baza Deciziei Șefilor de State ai CSI din 19 ianuarie 1996 în scopul interacțiunii și coordonării acțiunilor în lupta cu criminalitatea în acest spațiu. În acest scop Consiliul exercită conducerea *Biroului pentru Coordonarea Luptei cu Crima Organizată și alte infracțiuni grave (BCLCO)*, cu sediul la Moscova, creat pentru facilitarea nemijlocită a cooperării între organele de interne ale statelor membre ale CSI. Fiecare stat membru desemnează câte un reprezentant plenipotențiar în acest Birou, care pentru cazul Republicii Moldova este numit în această funcție prin Hotărîre de Guvern. Schimbul de informații și experiență efectuat cu contribuția Biroului aduce rezultate considerabile în eforturile comune de combatere a criminalității.

Pe lângă tratatele multilaterale numeroase încheiate cu statele din spațiul CSI, cooperarea între organele de drept se efectuează și în baza unor Programe interstatale de măsuri comune, semnate de către șefii de state ai CSI.

Din momentul ratificării de către Republica Moldova a Acordului de Prevenire și Combatere a Infracționalității Transfrontaliere (semnat la 26 mai 1999 și ratificat în 2001), organele de drept din Republica Moldova s-au inclus în activitățile desfășurate de către *Centrul Regional SECI* (București, România), instituit în baza acestui Acord. În scopul promovării cooperării între Republica Moldova și statele membre se participă la operațiunile comune, pregătite de către Centru, la eforturile întreprinse de către statele membre în cadrul diferitor Grupuri de Lucru ale Centrului.

Prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1333 din 7 noiembrie 2003 a fost dispusă crearea Punctului Național Focal și detașarea ofițerului de legătură a poliției la Centru, iar în decembrie 2003, prin Ordinul ministrului afacerilor interne a fost desemnată persoana care asigură interacțiunea pe linia polițienească, ulterior fiind elaborat și aprobat Regulamentul Punctului.

Având în vedere numeroasele solicitări de asistență ce se efectuează prin intermediul Centrului Regional SECI și rezultatele îmbucurătoare aduse de către cooperarea cu statele membre ale Acordului de constituire a Centrului, sarcina principală a Ministerului Afacerilor Interne este asigurarea participării eficiente a poliției moldovenești la eforturile comune prin această structură. În acest sens se necesită organizarea funcționării corespunzătoare a Punctului Național Focal, asigurarea lui cu echipamentul necesar, ridicarea calității de executare a solicitărilor și instruirea funcționarilor poliției în acest domeniu.

O mare însemnătate o are participarea Republicii Moldova la Grupul de State GUUAM (Gruzia, Ucraina, Uzbekistan, Azerbaidjan, Moldova). În cadrul acestei structuri Republica Moldova a semnat Acordul de cooperare în combaterea crimei organizate (semnat în martie 2003) și Acordul de creare a *Centrului Virtual GUUAM* (iulie 2003), cu sediul la Baku. În scopul elaborării regulamentelor și asigurării funcționării Centrului Virtual, experții organelor de drept din Moldova au participat de comun cu reprezentanții celorlalte state membre și SUA asupra creării de facto a Centrului.

Participarea Republicii Moldova la acest Centru ar avea o mare însemnătate pentru Republica Moldova, deoarece țara noastră ar fi unica care este membru și la Centrul Regional SECI și la Centrul Virtual GUUAM, iar ținând cont de faptul că aceste două structuri au funcții similare, Moldova ar putea servi drept pod de legătură între aceste două inițiative regionale importante. Pentru asigurarea obținerii rezultatelor pozitive, în prezent se lucrează asupra perfectării bazei juridice naționale. Asigurarea participării la Centrul Virtual necesită efectuarea procedurilor de intrare în vigoare a Acordurilor de instituire și, în primul rând a Cartei GUUAM, asigurarea legislației secundare și organizării instituționale pentru funcționarea pe plan național a activităților Centrului.

O mențiune aparte trebuie făcută privind participarea Republicii Moldova la inițiativele *Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-est*. Începând cu iunie 2001, de la aderarea Moldovei la Pact, am fost incluși în mai multe inițiative din cadrul Mesei de Lucru III, compartimentul Justiție și Afaceri Interne.

În cadrul *Inițiativei anti-corupție (SPAI)*, a fost efectuată autoevaluarea și un raport analitic de bilanț în domeniu, conținând numeroase recomandări ale experților internaționali. În lumina acestora pe plan național au fost efectuate un șir de activități ca

ratificarea unor Convenții europene (Convenția privind spălarea banilor, Convenția Penală împotriva corupției, etc.), ajustarea legislației la prevederile acestora, implicarea activă a societății civile în eforturile de combatere a corupției, a fost creat un grup de lucru național compus din reprezentanți ai diferitor instituții guvernamentale și organizații civile, coordonat de către Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și se elaborează o strategie națională în domeniu etc. Este necesară continuarea eforturilor pentru ratificarea Convenției Civile împotriva corupției, perfecționării cadrului legislativ și instituțional.

În cadrul *Inițiativei contra crimei organizate (SPOC)* se întreprind, de asemenea, măsuri cu caracter legislativ și instituțional. O importanță sporită o constituie semnarea de către Republica Moldova a Convenției ONU contra crimei transnaționale organizate și Protocoalelor adiționale privind combaterea traficului de persoane și privind combaterea contrabandei cu migranți (Palermo, 14 decembrie 2004), asigurarea ogindirii prevederilor acestora în legislația națională, instituirea cadrului legislativ și instituțional adecvat pentru protecția participanților la procesul penal, asigurarea activităților de prevenire și combatere eficientă a traficului de droguri, furturilor și răpirilor mijloacelor de transport, depistării și confiscării veniturilor dobândite pe cale ilegală, etc.

*Forumul Polițienesc și Inițiativa de Instruire Polițienească* în particular, au o deosebită importanță pentru pregătirea calificată a polițiștilor în mai multe domenii. Cu concursul Asociației Europene a Colegiilor de Poliție și a statelor donatoare, pentru participării acestor inițiative au fost organizate mai multe seminare de instruire în domeniul organizării polițienești, eticii în poliție, metodelor avansate de cercetare, combaterii drogurilor, combaterii traficului de droguri, combaterii traficului de ființe umane etc.

În septembrie 2003, în cadrul unei întruniri ai reprezentanților poliției statelor membre ale Pactului, la Viena s-a hotărât crearea unei *Rețele de Instruire contra Crimei Organizate (OCTN)*. Această inițiativă care va deveni operațională în anul 2004 se va axa pe crearea și facilitarea contactului între subdiviziunile specializate în combaterea crimei organizate din statele Europei de Sud-est, va promova instruirea avansată a funcționarilor acestora.

Acțiuni remarcabile au fost întreprinse de Republica Moldova în cadrul *Inițiativei de combatere a Traficului de Ființe Umane*. Pe lângă faptul că legislația națională a fost modificată și ajustată la cerințele realității de astăzi în domeniul combaterii acestui fenomen, a fost creat cadrul instituțional necesar promovării eforturilor complexe ale tuturor actorilor implicați în prevenirea, depistarea, curmarea și urmărirea penală a infracțiunilor de trafic. A fost creat un Comitet Național care coordonează și dirijează lupta cu acest fenomen, s-au stabilit legăturile necesare de cooperare cu diferite organizații internaționale și naționale atât guvernamentale, cât și neguvernamentale. A fost adoptat Planul Național de Acțiuni în domeniu, care se implementează cu eforturi comune. Subdiviziunea specializată a Ministerului Afacerilor Interne, precum și studenții Academiei de Poliție, alți angajați ai poliției profită în contextul Inițiativei de o instruire avansată, făcută posibilă prin activitățile de elaborare și implementare a programelor de instruire specializată.

Consecutiv, urmează a continua eforturile pe plan național în scopul dezvoltării cadrului normativ secundar pentru întărirea capacităților instituționale ale poliției în conlucrarea cu alte organe de drept și cu organizațiile neguvernamentale, asigurarea protecției eficiente a victimelor/martorilor, protecția datelor personale, schimbul



eficient de informații prin intermediul structurilor SECI și consolidarea interacțiunii cu organele de drept ale altor țări.

Ca rezultat al participării reprezentanților poliției Moldovei la Conferința pe problemele furturilor și răpirilor mijloacelor de transport, care a avut loc în noiembrie 2003 la Bled în contextul co-președinției Sloveniei la Masa de Lucru III a Pactului, conform recomandărilor adoptate au fost stimulate eforturile naționale în domeniul consolidărilor capacităților de control al fenomenului prin elaborarea unui Plan Național. Acest plan urmează să fie finalizat către ședința Mesei Regionale a Pactului și va cuprinde acțiuni complexe a tuturor organelor competente în vederea modificării legislației, consolidarea capacităților instituționale prin îmbunătățirea controlului înregistrării mijloacelor de transport, schimbul eficient de date, posibilitatea folosirii metodelor avansate de organizare a protecției și urmăririi, conlucrarea mai eficientă prin canalele INTERPOL, stabilirea conlucrării durabile în domeniu cu Europol-ul etc.

Cooperarea polițienească în combaterea crimelor grave se efectuează și în cadrul altor structuri regionale și internaționale, dar și la nivel bilateral, chiar și în lipsa unor tratate formale. Spre exemplu, Republica Moldova a participat la câteva operațiuni comune organizate de Europol (combaterea traficului de droguri și combaterea traficului de ființe umane), în contextul președinției Greciei în Uniunea Europeană, iar solicitările de asistență operativă parvenite direct de la organele de drept ale altor state sînt executate indiferent de prezența aranjamentelor oficiale.

Poate fi, de asemenea, menționată crearea rețelei ofițerilor de legătură din cadrul Cooperării Economice în Bazinul Mării Negre, participarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO) a Consiliului Europei.

### ***Probleme existente***

În lumina reformelor legislative și instituționale efectuate în scopul eficientizării luptei cu criminalitatea, se simte necesitatea intensificării instruirii polițiștilor și angajaților altor organe de drept. Dacă legislația organică și ordinară, mai mult sau mai puțin, este în concordanță cu standardele europene și internaționale, atunci cadrul normativ secundar are viduri considerabile. Lipsa regulamentelor, instrucțiunilor și altor proceduri operaționale standarde îngreunează aplicarea uniformă și eficientă a legislației penale.

Se simt, de asemenea, lacunele în conlucrarea și schimbul de informații între diferite organe de drept naționale, precum și lipsurile în cunoștințele angajaților acestora privind procedurile de cooperare internațională.

### ***Priorități de termen scurt:***

- aderarea la Asociația Șefilor de Poliție din Europa de sud-est;
- ratificarea Convenției Națiunilor Unite contra crimei transnaționale organizate și a Protocoalelor adiționale;
- ratificarea Convenției Civile împotriva corupției;
- elaborarea modificărilor în legislație în scopul ajustării la prevederile tratatelor internaționale (inclusiv a Codului Penal, Codului de Procedură Penală, Legii privind protecția participanților la procesul penal, etc.);
- finalizarea și adoptarea Legii privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane;

- asigurarea funcționării Punctului Național Focal SECI și consolidarea cooperării prin intermediul Centrului Regional;
- ratificarea Acordului de cooperare a statelor GUUAM în combaterea crimei organizate și a Acordului privind crearea Centrului Virtual GUUAM;
- instituirea structurilor naționale de participare la Centrul Virtual;
- examinarea posibilității stabilirii unei colaborări continue cu Europolul;
- implementarea unui sistem de referință eficient în domeniul combaterii traficului de ființe umane;
- instruirea continuă a polițiștilor în domeniul cooperării internaționale;
- elaborarea și adoptarea Planului Național pentru combaterea furturilor și răpirilor mijloacelor de transport;
- îmbunătățirea și promovarea cooperării între diferite inițiative regionale (SECI – GUUAM, SECI – BCLCO etc.).

***Priorități pe termen mediu:***

- elaborarea și implementarea programelor de instruire pentru angajații organelor de drept în conformitate cu standardele europene;
- studierea și implementarea tehnicilor și metodelor europene de cooperare polițienească;
- crearea și asigurarea funcționării unui sistem computerizat de schimb de informații între organele naționale de drept;
- încheierea acordurilor bilaterale de cooperare în domeniul combaterii crimei organizate cu statele UE.

## **4.4. Sistemul judecătoresc**

### **4.4.1. Independența sistemului judecătoresc**

Principiul separării puterilor în Republica Moldova și-a găsit realizarea în plan legal și instituțional în cadrul unei reforme judiciare și de drept, care s-a declanșat în 1996 în rezultatul adoptării de către Parlament a Concepției reformei judiciare și de drept în Republica Moldova. Concepția prevede crearea cadrului legal adecvat și reformarea instituțională.

#### ***Cadrul legislativ***

Cadrul legal include următoarele documente de bază:

- Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994;
- Legea privind organizarea judecătorească; nr.514-XIII din 06.07.1995;
- Legea privind statutul judecătorului; nr.544-XIII din 20.07.1995;
- Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, nr.947-XIII din 19.07.1996;
- Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 950-XIII din 19.07.1996;
- Legea privind colegiul de calificare și atestarea judecătorilor, nr.949-XIII din 19.07.96;
- Legea privind Curtea Supremă de Justiție, nr.789 –XIII din 26.03.1996;
- Legea cu privire la instanțele judecătorești economice, nr.970-XIII din 24.07.1996;
- Legea cu privire la sistemul instanțelor judecătorești militare, nr.836-XIII din 17.05.1996;
- Legea cu privire la judecata arbitrală, nr.129-XII din 31.05.1994;
- Legea privind contenciosul administrativ, nr.793-XIV din 10.02.2000;
- Codul penal; nr.985-XV din 18.04.2002;
- Codul civil, nr.1107-XV din 06.06.2002;
- Codul de procedură civilă, nr.225-XV din 30.05.2003;
- Codul de procedură penală, nr. 122-XV din 14.03.2003;

Conform normelor constituționale au fost consfințite un șir de principii generale, cum ar fi: justiția constituie atribuția exclusivă a statului (art.114 al Constituției Republicii Moldova), justiția se înfăptuiește în numele legii (art.114 din Constituție), se asigură dreptul la apărare (art.26), prezumția nevinovăției (art.21), egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (art.16), se interzice înființarea de instanțe extraordinare (art.115), se asigură independența și inamovibilitatea judecătorilor și supunerea acestora numai legii (art.116), se garantează exercitarea căilor de atac (art.119) etc.

#### ***Cadrul instituțional***

În cadrul restructurării sistemului judiciar s-a reușit de a introduce competența judiciară în toate sferele de reglementare a relațiilor sociale. Instituirea instanțelor specializate - judecătoria economică și judecătoria militară - a condus la specializarea

judecătorilor. În același timp, a fost modificat într-un mod esențial și statutul judecătorului, urmînd ca acesta să aibă la bază principiile independenței, imparțialității și inamovibilității.

A fost instituită o nouă structură responsabilă de executarea hotărîrilor judecătorești non-privative de libertate și a deciziilor altor autorități – Departamentul de executare a deciziilor judecătorești de pe lîngă Ministerul Justiției, fapt care potrivit relatărilor a condus la o ameliorare nesemnificativă a situației în domeniu.

Procesul de reformă este complex și de lungă durată și experiența a demonstrat că sistemul judiciar reformat după anul 1996 a început să reprezinte un impediment în realizarea dreptului constituțional al persoanei vizînd accesul liber la justiție. Deși reforma judiciară și de drept s-a promovat în decursul a mai multor ani, totuși, s-a reliefat necesitatea unei noi restructurări a judiciarului.

Conform Legii nr. 1471-XV din 21 noiembrie 2002 despre modificarea Constituției Republicii Moldova a fost pusă temelia unei noi organizări a sistemului instanțelor judecătorești, în scopul optimizării acestuia, prin excluderea unei verigi, deoarece structura precedentă, în viziunea autorităților Republicii Moldova, s-a dovedit a fi foarte complexă. Prin adoptarea de către Parlament la 8 mai 2003 a Legii nr. 191-XV cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, a fost stabilit mecanismul de implementare în practică a noului sistem de instanțe.

### ***Probleme existente***

Deși a fost adoptat un spectru foarte larg de acte legislative și normative în domeniu, au fost realizate multe restructurări în plan instituțional, totuși au rămas foarte multe chestiuni nesoluționate și care, în mod evident, aduc atingeri nu numai imaginii justiției, însă afectează grav nivelul de dezvoltare economică, socială și politică a statului în general, imaginea și credibilitatea statului în plan extern.

În primul rînd, chestiunea independenței sistemului judiciar urmează a fi abordată atît din aspectul independenței la nivel de organizare judiciară, a întregului sistem de instanțe, cît și din punctul de vedere al independenței fiecărui judecător în parte.

În această ordine de idei, trebuie relevat faptul că potrivit articolului 115 din Constituția Republicii Moldova, justiția se desfășoară prin Curtea Supremă de Justiție, prin curțile de apel și prin judecătorii. Organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sînt stabilite prin lege organică. La rîndul său, articolul 116 din Constituția Republicii Moldova stabilește că principiile independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorilor se reglementează potrivit legii, iar articolul 123 al Legii Supreme stipulează că Consiliul Superior al Magistraturii, după regulile organizării judiciare, asigură numirile, deplasările, promovările și măsurile disciplinare față de judecători.

În această ordine de idei este relevant faptul că conținutul aceste norme constituționale lasă să subziste o incertitudine regretabilă în ceea ce privește extensiunea puterilor respective ale Consiliului Superior al Magistraturii și ale Parlamentului.

O altă problemă o constituie asigurarea financiară și tehnico-materială a instanțelor judecătorești. Din cauza lipsei unei baze materiale adecvate și accesului la tehnologiile informaționale performante nu se reușește sporirea operativității examinării cauzelor în instanțe și nu se asigură accesul liber al persoanei la justiție.

Articolul 121 al Constituției Republicii Moldova stabilește o normă foarte generală vis-a-vis de resursele financiare ale instanțelor judecătorești care sînt aprobate de Parlament și sînt incluse în bugetul de stat, iar toate indemnizațiile și alte drepturi ale judecătorilor sînt stabilite prin lege. La rîndul ei, această normă își găsește o reflectare mai detaliată într-un șir de legi organice cum sînt Legea cu privire la organizarea judecătorească, Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Legea cu privire la statutul judecătorului, etc. Așa fiind articolul 22 din Legea cu privire la organizarea judecătorească stabilește expres că mijloacele financiare necesare bunei funcționări a instanțelor judecătorești sînt aprobate de Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, și sînt incluse la bugetul de stat. Aceste mijloace nu pot fi micșorate fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii și se achită în mod regulat.

În principiu, această normă nu suscită careva critici speciale, obiectivul aparent fiind cel de a asigura justiției un buget ce ar garanta imparțialitatea Justiției. În practică, însă iscă neliniște nivelul bugetar convenit justiției în anii viitori și trebuie de întreprins toate acțiunile și necesare ca instanțele judecătorești să beneficieze de condiții de lucru adecvate, în aspectul respectării principiului III al recomandării Consiliului Europei R (94) 12.

O altă problemă este că sistemul organizării managementului justiției nu este pe deplin ajustat la realitățile zilelor noastre.

Analiza situației actuale arată că structurile existente în Ministerul Justiției, responsabile de administrarea sistemului judiciar în general sînt dispersate și nu au o activitate comună și coerentă, fapt ce influențează negativ asupra eficienței sistemului judiciar.

O problemă deseori abordată în raport cu Consiliul Superior al Magistraturii, este principiul prezenței membrilor ne-magistrați în Consiliul, care în sine nu este ceva contestabil și nu restrînge principiul de independență a corpului judiciar atîta timp cît ne-magistrații nu constituie majoritatea.

Cît privește independența judecătorilor în parte, articolul 116 al Legii Fundamentale consacră expres că judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii. Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii pentru prima dată pe un termen de cinci ani, iar după expirarea acestui termen ei vor fi numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă. În vederea realizării normei constituționale vizate articolul 11 din Legea cu privire la statutul judecătorului vine să prezinte *en detail* mecanismul numirii judecătorilor.

O prevedere a articolului vizat în prezent suscită multe discuții și se referă la reglementarea potrivit căreia „în cazul în care candidatura propusă pentru numirea în funcția de judecător 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. Respingerea, inclusiv respingerea repetată, de către 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”. În acest aspect, trebuie remarcat faptul că toate deciziile privind “viața” profesională a magistratului trebuie să fie adoptate de Consiliul și nu de puterea politică, dacă se dorește respectarea independenței puterii judecătorești și recomandările Consiliului Europei.

Este necesar ca Consiliul Superior al Magistraturii să fie constituit în majoritatea sa din judecători aleși de către omologii săi: astfel aceste corpuri vor realiza două sarcini în același timp: apărarea independenței “externe” a magistraturii (în special vis-a-vis de alte puteri ale statului) și protejarea independenței “interne” a magistraților (în special prin raportarea la “superiorii” lor). De asemenea, Consiliul Superior trebuie să aibă competența de a lua decizii și nu numai de a da avize, pentru a combate ideea privind ierarhia în cadrul corpurilor judecătorești.

O altă deficiență gravă a sistemului judiciar din Republica Moldova este formarea inițială a viitorilor judecători și instruirea continuă a judecătorilor în funcție. În acest aspect urmează a contura câteva chestiuni principale. Pregătirea magistraților nu poate fi lăsată în competența președinților instanțelor.

Este de de remarcat faptul că condiția vârstei de 30 de ani pare a fi prea limitativă. Dacă luăm în considerație că studenții de la drept își iau licența între 23 și 25 de ani, atunci trebuie să ne îngrijoreze faptul că cei mai buni candidați vor fi “pierduți” pentru magistratură, deoarece din momentul ce ei vor atinge condiția vârstei cerute ei bineînțeles vor găsi un serviciu mai atractiv.

Rezumând cele relatate se conturează clar ideea că toate reformele inițiate de la proclamarea independenței Republicii Moldova nu au atins încă în totalmente scopul scontat și evident necesită a fi promovate în continuare, întru asigurarea unei garanții reale a independenței sistemului judiciar, cât în ansamblu, cât și a fiecărui judecător în parte. Toate aceste reforme indiscutabil vor avea un impact pozitiv asupra societății, vor contribui la sporirea eficienței instituțiilor acesteia și la creșterea încrederii în justiție.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- consolidarea rolului și competențelor Consiliului Superior al Magistraturii;
- constituirea unei structuri unitare care va fi responsabilă de activitățile legate de asigurarea tehnică, materială, organizatorică și financiară a instanțelor judecătorești;
- elaborarea unui program de finanțare a sistemului judiciar;
- asigurarea accesului la tehnologiile informaționale performante, Internet sporirea independenței și responsabilității judecătorilor;
- asigurarea activității optime și eficiente a componentelor sistemului judiciar prin intermediul dotării acestora cu tehnica și informația necesară.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- revizuirea integrală a cadrului legal ce se referă la condițiile de accedere la funcția de judecător, garanțiile acordate atât la numirea în funcție cât și în procesul dezvoltării carierei acestuia;
- ameliorarea capacităților instituționale și organizarea adecvată a managementului sistemului judiciar;
- asigurarea recrutării persoanelor calificate pentru funcțiile de judecător și ameliorarea competenței profesionale a acestora prin crearea Institutului Național al Magistraturii, care să asigure formarea inițială (inexistentă pentru moment) și continuă a acestora.

#### 4.4.2. Cooperarea judiciară în materie civilă și penală

Cooperarea juridică și judiciară internațională și armonizarea reglementărilor interne cu normele europene reprezintă un instrument pentru participarea la realizarea unui spațiu juridic european armonios, simplificat și coerent, în care se reduc posibilitățile de apariție a conflictelor de legi și durata desfășurării diferitelor proceduri, creându-se totodată facilități pentru cetățenii Republicii Moldova și străini, inclusiv pentru investițiile străine.

##### *Cadrul legislativ*

Cadrul legal este constituit din tratate și convenții internaționale, și legi naționale:

- Convenția de la Haga privind procedura civilă, la care Republica Moldova a aderat prin legea nr.1136-XII din 4 august 1992;
- Convenția europeană privind asistența juridică în materie penală și Protocolul adițional la această Convenție, Convenția fiind ratificată prin legea nr.1332-XIII din 26 septembrie 1997, iar Protocolul - prin Legea nr.150-XV din 17 mai 2001;
- Convenția Europeană cu privire la extrădare și cele două Protocele Adiționale la această Convenție, ratificate prin legea nr. 1183-XIII din 14 mai 1997, iar Protocelele adiționale - prin Legea nr.268-XV din 21 iunie 2001 și, respectiv prin Legea nr.270-XV din 21 iunie 2001;
- Convenția de la New-York privind recunoașterea și executarea sentințelor arbitrale străine, la care Republica Moldova a aderat prin hotărârea Parlamentului nr.87-XIV din 10 iulie 1997;
- Convenția CSI privind asistența juridică și raporturile de drept în procesele civile, familiale și penale, ratificată prin hotărârea Parlamentului nr.402-XIII din 16 martie 1995;
- tratatele bilaterale privind asistența juridică încheiate între Republica Moldova și România, Ucraina, Federația Rusă, Republica Lituania, Republica Letonă și Republica Turcia;
- Convenția europeană privind transferul persoanelor condamnate;
- Convenția europeană privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională;
- Convențiile Consiliului Europei penală și civilă asupra corupției;
- Statutul Curții Penale de la Roma;
- Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994;
- Legea privind organizarea judecătorească, nr. 514 – XIII din 06.07.1995;
- Codul de procedură civilă, legea nr. 225XV din 30.05.2003;
- Codul de procedură penală, legea nr. 122-XV din 14.03.2003;
- Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14 martie 2003;
- Regulamentul Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 129 din 15 februarie 2000.

Cadrul legislativ național în materia cooperării judiciare nu este suficient, privit prin prisma evoluției și dinamicii dezvoltării statelor în ansamblu și gama raporturilor nou-apărute.

### *Cadrul instituțional*

Din perspectiva impactului și consecințelor sale, armonizarea pe care o presupune, cooperarea juridică și judiciară internațională are un rol important în crearea unui sistem juridic modern, corespunzător unui stat de drept, democratic, care servește o societate vie și diversă. Republica Moldova trebuie să fie pe deplin conștientă de aceste interese și de avantajele existente și, mai ales, de cele care pot fi create prin rigoare și coerență, acționând în consecință în primul rând în vederea realizării unuia dintre interesele fundamentale ale societății Republicii Moldova - integrarea europeană.

Codul de procedură civilă al Republicii Moldova stipulează că modul de stabilire a relațiilor între instanțele judecătorești din Republica Moldova și cele străine se determină de legislația Republicii Moldova sau de tratatul internațional la care aceasta este parte. Astfel, delegarea instanței judecătorești străine cu privire la efectuarea unor acte de procedură nu poate fi executată în cazul în care executarea ar fi în contradicție cu suveranitatea Republicii Moldova sau ar amenința securitatea ei sau nu este de competența instanței judecătorești. Delegarea instanței judecătorești străine se execută în modul stabilit de legislația Republicii Moldova, dacă tratatul internațional la care Republica Moldova este parte nu prevede altfel. De asemenea, instanțele judecătorești ale Republicii Moldova pot da delegații instanțelor judecătorești străine în vederea efectuării unor acte de procedură.

Capitolul IX din Codul de procedură penală prevede principiile generale referitor la reglementarea juridică a asistenței juridice internaționale, a condițiilor și modului de executare a cererilor de comisie rogatorie ale statelor străine, de transmitere a unor cereri de asistență juridică formulate de instanțele de urmărire penală din Republica Moldova, a principiilor procedurii de extrădare atât în cazurile când Republica Moldova este statul solicitat cât și atunci când este stat solicitant, principiile procedurii de recunoaștere a sentințelor pronunțate de autoritățile judiciare străine, a celei de transfer de condamnați.

În contextul celor relatate trebuie relevat faptul că adresările privitor la asistența juridică internațională în materie penală se fac prin intermediul Ministerului Justiției sau al Procuraturii Generale direct și/sau prin intermediul Ministerului Afacerilor Externe al Republicii Moldova, cu excepția cazurilor când, pe bază de reciprocitate, se prevede o altă modalitate de adresare.

Legea cu privire la Procuratură, stabilește că una din atribuțiile de bază ale procuraturii este asigurarea în limitele competenței sale a asistenței juridice în materie penală și colaborarea internațională în domeniul dreptului.

Potrivit Regulamentului Ministerului Justiției, una din sarcinile principale a ministerului este participarea la protecția juridică internațională a drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor. Întru realizarea acestui deziderat, o funcție a Ministerului Justiției se referă la prezentarea, în modul stabilit, a propunerilor vizând încheierea tratatelor internaționale între Republica Moldova și alte state cu privire la asistența juridică și poartă tratativele respective; încheie acorduri privind colaborarea juridică cu organele respective ale statelor străine și organizațiile internaționale, organizează îndeplinirea tratatelor privind asistența juridică, precum și altor tratate; pregătește propuneri privind aderarea Republicii Moldova la actele internaționale în domeniul dreptului, furnizează, la cererea organizațiilor internaționale, informații privind legislația, practica judiciară, colaborează cu organisme internaționale în domeniul justiției.



Totodată, trebuie remarcat faptul că, potrivit legilor Republicii Moldova de ratificare a tratatelor internaționale, aplicarea cărora presupune implementarea unor activități ce țin de cooperare în materia asistenței juridice, se face referire expresă la competențele Ministerului Justiției și ale Procuraturii Generale . Astfel, cu titlu de exemplu poate fi invocată Legea recentă cu privire la ratificarea Convenției penale privind corupția, în corespundere cu articolul 2 al căreia s-a stabilit că autoritățile centrale responsabile pentru punerea în aplicare a Convenției sînt Procuratura Generală – pentru cererile de asistență formulate în faza urmăririi penale, inclusiv pentru cererile de extrădare și Ministerul Justiției – pentru cererile de asistență judiciară în faza de judecată și de executare a pedepsei, precum și pentru cererile de extrădare.

### ***Probleme existente***

Cu toată evoluția pozitivă din acest domeniu din ultimul timp, legislația procesual-penală nu este pe deplin conformă dispozițiilor unor convenții și tratate regionale, bi- și multilaterale.

Astfel, în caz de refuz de extrădare a cetățeanului Republicii Moldova este obligatorie preluarea urmăririi lui penale pentru infracțiunea comisă în statul solicitant. Tratatul bilateral cu unele state (Ucraina, România etc) prevăd la fel transfer de proceduri represive în unele cazuri expres prevăzute. Cu toate acestea în capitolul respectiv din CPP o astfel de procedură lipsește complet. Există alte lipsuri în secțiunile ce se referă la extrădare (spre exemplu cele legate de arestarea preventivă a persoanei ce urmează a fi extrădată sau în cazul când persoana a cărei extrădare se solicită se află în arest provizoriu în alt stat etc), de acordare a asistenței judiciare.

Centralizarea activităților legate de cooperarea judiciară, pare a fi prea sofisticată, ținînd cont de dinamica proceselor, examinate la nivel global. Or, această „centralizare exagerată” a atribuțiilor poate constitui un impediment evident pentru operativitatea examinării cauzelor cu tentă transnațională. În vederea soluționării acesteia Procuratura Generală acceptă executarea cererilor de comisie rogatorie expediate ei în direct fie prin fax, telex sau prin orice alt mijloc ce lasă urmă scrisă (cu transmiterea ulterioară a actelor pe calea prevăzută de lege) în baza principiului de reciprocitate stabilit cu unele procuraturi din spațiul CSI și europene.

Rămîne în continuare să persiste problema insuficienței resurselor umane, financiare, organizaționale (mijloace de telecomunicații moderne, accesul la tehnologiile informaționale performante, etc.), care sigur constituie un impediment substanțial în cazul extinderii procedurilor de cooperare judiciară.

Un alt aspect al cooperării judiciare internaționale, care trebuie relevat este cel al necunoașterii sau cunoașterii superficiale de către persoanele implicate în procesul de înlăptuire a justiției a normelor internaționale în domeniul de referință, lipsa unor „bune practici” și unor exemple concrete care să fie mediatizate cît mai larg, în vederea răspîndirii informațiilor despre procedurile aplicabile în cadrul cooperării judiciare internaționale.

Afară de cele expuse este necesară intensificarea cooperării judiciare în cadrul proceselor regionale lansate în ultimii ani, destinate țărilor care și-au manifestat tendința de a se integra în Uniune Europeană, cum ar fi spre exemplu Pactul de Stabilitate.

Pentru a consolida legăturile și participarea Republicii Moldova la procesul de urgență al spațiului judiciar european, urmează a îndeplini formalitățile necesare

pentru semnarea și ratificarea mai multor convenții în domeniul asistenței juridice și judiciare adoptate în cadrul Consiliului European, și evident ajustarea cadrului normativ la prevederile acestora. Această armonizare consecventă a legislației naționale, constituie o prioritate pentru Republica Moldova și, desigur, este considerată un pas important în condițiile tendinței țării noastre de integrare în Uniunea Europeană.

Urmare a evaluării situației la capitolul cooperarea judiciară a Republicii Moldova se distinge clar necesitatea stabilirii unor priorități de ameliorare atât al cadrului legal, cât și al cadrului instituțional.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea legii cu privire la asistența (cooperarea) judiciară (juridică) internațională a Republicii Moldova, care ar reglementa întreg spectrul de asistență, cum ar fi transferul de proceduri represive, de extrădare, de transfer de condamnați etc.;
- ratificarea Convenției Națiunilor Unite cu privire la combaterea criminalității organizate transfrontaliere și a Protocoalelor adiționale la aceasta;
- evaluarea multidimensională a subiecților și procedurilor existente din domeniul cooperării judiciare, în vederea optimizării acestuia și ajustării noilor realități de cooperare;
- desemnarea unor judecători, procurori „de legătură” fie doar în cadrul curților de apel, în vederea descentralizării și facilitării activităților legate de cooperarea judiciară în materie penală și civilă;
- inițierea unor cursuri de formare a judecătorilor și procurorilor în domeniul cooperării judiciare, precum și a funcționarilor altor autorități care sunt implicați în activității de colaborare internațională.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- organizarea unor seminare, conferințe internaționale cu tematica cooperării judiciare internaționale destinate atât persoanelor care înfăptuiesc, cât și celor care contribuie la înfăptuirea justiției;
- dotarea instanțelor judiciare și a procuraturilor cu mijloace de telecomunicații moderne, asigurarea accesului la tehnologiile informaționale performante;
- participarea activă la procesele regionale lansate în domeniul cooperării judiciare;
- încheierea acordurilor bilaterale în domeniul cooperării judiciare, precum și ratificarea convențiilor multilaterale care vor contribui la facilitarea activităților în domeniul de referință;
- contribuirea la asigurarea permanentă a compatibilității cadrului legal național cu prevederile tratatelor internaționale în domeniul cooperării judiciare și implementarea acestor norme în cadrul normativ intern.

## 4.5. Combaterea corupției

### 4.5.1. Măsuri naționale legislative și organizaționale

#### *Cadrul legislativ*

- Legea pentru ratificarea Convenției civile privind corupția, nr.542-XV din 19 decembrie 2003;
- Legea pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, nr.428-XV din 30 octombrie 2003;
- Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupției (GRECO), nr.297-XV din 22 iunie 2001;
- Legea cu privire la combaterea corupției și protecționismului, nr.900-XII din 27 iunie 1996;
- Codul penal al Republicii Moldova, Legea nr.985-XV din 18 aprilie 2002;
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr.122-XV din 14 martie 2003;
- Codul privind contravențiile administrative, din 29.03.1985
- Legea privind activitatea operativă de investigații, nr.45-XIII din 12 aprilie 1994;
- Legea cu privire la declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr. 1264-XV din 19 iulie 2002;
- Legea pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Comisiei centrale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, precum și a Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a comisiilor departamentale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, nr.1576-XV din 20 decembrie 2002;
- Legea serviciului public, nr.443-XII din 4 mai 1995;
- Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, nr.633-XIV din 15.11.2001;
- Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției; nr.1104-XV din 6 iunie 2002;
- Legea privind accesul la informație, nr. 982-XIV din 11.05.2000;
- Legea privind achiziția de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile statului, nr. 1166-XIII din 30.04.1997;
- Legea privind Curtea de Conturi, nr.312-XIII din 08.12.1994;
- Legea cu privire la petiționare, nr. 190-XIII din 19.07.1994;
- Legea cu privire la Procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003;
- Legea privind organizarea judecătorească, nr. 514-XIII din 06.07.1995;
- Legea cu privire la statutul judecătorului, nr. 544-XIII din 20.07.1995;
- Legea contenciosului administrativ, nr. 793-XIV din 10.02.2000;
- Legea cu privire la avocatură, nr. 1260-XV din 19.07.2002;
- Legea cu privire la avocații parlamentari, nr. 1349-XIII din 17.10.1997;
- Legea privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, nr.398-XV din 02.12.2004;
- Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea acesteia, nr.421-XV din 16.12.2004;
- Hotărârea Guvernului cu privire la Programul de stat de combatere a criminalității

și corupției pentru anii 2003-2005 nr.1693 din 27 decembrie 2002;

- Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea Planului de măsuri pentru combaterea corupției și asigurarea supremației legii; nr.1377 din 18 noiembrie 2003;

- Decretul Președintelui Republicii Moldova privind constituirea Consiliului Coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității; nr.57 din 28 mai 2001;

- Decretul Președintelui Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului Consiliului Coordonator în problemele combaterii corupției și criminalității, nr.238 din 21 septembrie 2001;

- Decretul Președintelui Republicii Moldova privind constituirea Grupului de monitorizare pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și a Planului de acțiuni pentru realizarea ei; nr.2231-III din 17 februarie 2005.

Pe parcursul întregii perioade de stabilire a statalității Republicii Moldova au fost adoptate un spectru foarte larg de acte normative, create multiple comisii prin care s-au făcut încercări de a contracara fenomenul corupției, însă, care, potrivit ultimelor constatări, așa și nu a suportat careva schimbări de esență și dimensiune.

Referitor la programele de măsuri pentru combaterea corupției, aprobate la nivel de Guvern urmează a evidenția faptul că acestea au prevăzut întreprinderea unui șir de acțiuni orientate spre asigurarea cadrului normativ, stabilirea unor acțiuni de prevenire a corupției și perfecționare a sistemului de control, realizarea unor acțiuni de ordin economic, asigurarea financiară și tehnico-materială a organelor de drept, asigurarea cu cadre a organelor de drept, etc. Însă majoritatea măsurilor și acțiunilor stipulate în acestea nu și-au găsit realizarea în practică.

Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei, adoptată prin Legea nr.398-XV din 02.12.2004, a inclus un compartiment aparte - „Combaterea corupției”. Conform acestuia, urma să fie elaborată Strategia națională de prevenire și combatere a corupției, orientată spre identificarea cauzelor corupției, a celor mai afectate structuri și organizații, evaluarea corupției în contextul reformei instituționale a sectorului public.

Conștientizarea imposibilității deznădăcinării corupției doar prin aplicarea unor măsuri penal-restrictive a determinat o abordare nouă a acestui fenomen vicios. Astfel a fost elaborată și adoptată la 16 decembrie 2004 de către Parlament Strategia națională de prevenire și combatere a corupției și Planul de acțiuni pentru realizarea acesteia.

Un aspect important, de ordin inedit, al acestei Strategii rezidă în faptul punerii accentului de bază în activitatea anticorupțională pe prevenire și profilaxie a acestui fenomen antisocial.

Monitorizarea procesului de implementare a Strategiei este atribuită Grupului de monitorizare, creat prin decretul Președintelui la 17.02.2005 și include reprezentanți ai autorităților publice și organizațiilor nonguvernamentale urmărind o cooperare eficientă între sectorul public, cel privat și societatea civilă.

Conform Strategiei, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției îndeplinește funcția de Secretariat al Grupului de monitorizare și asigură realizarea cotidiană a Planului de acțiuni.

### ***Cadrul instituțional***

Potrivit Legii cu privire la combaterea corupției și protecționismului, sistemul specializat de combatere a corupției și protecționismului include subdiviziunile specializate ale Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Serviciului de Informații

și Securitate al Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Interne, Procuraturii Generale, Curții de Conturi. ș.a.

Autoritatea publică centrală nemijlocit specializată în domeniul de prevenire și combatere a corupției – Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, (CCCEC), este un organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracțiunilor economico-financiare și fiscale, precum și a corupției și este un organ unitar centralizat, constituit din aparat central și subdiviziuni teritoriale. În atribuțiile Centrului intră preîntâmpinarea, depistarea, cercetarea și curmarea contravențiilor și curmarea infracțiunilor economico-financiare și fiscale; contracararea corupției și protecționismului; contracararea legalizării bunurilor și spălării banilor obținuți ilicit. Una din obligațiile de bază a Centrului statuată în articolul 6 al Legii acestuia este să întreprindă acțiuni de preîntâmpinare, depistare și contracarare a corupției și protecționismului.

CCCEC a fost creat în urma fuziunii serviciilor care existau mai înainte în cadrul MAI (Direcția economică și financiară și Departamentul pentru combaterea corupției și crimei organizate) și a două altor departamente ale Ministerului Finanțelor (Departamentul de control și revizie și Garda Financiară). Centrul este condus de un director, care este numit de către Guvern pentru o perioadă de patru ani și care are dreptul de a participa la ședințele acestuia. În exercitarea funcțiilor, personalul Centrului dispune de o autonomie ce se traduce drept ca inadmisibilitatea oricărei imixțiuni în activitatea sa.

Centrul poate folosi mijloace speciale de investigație. Conform legii, controlul activităților de urmărire penală și operative de investigații realizate de către personalul Centrului se exercită de către organele procuraturii.

În componența MAI organul principal în combaterea corupției îl constituie Direcția Delicte Transfrontaliere și Informaționale, în obligațiunile căreia intră și combaterea corupției. Direcția dispune de subdiviziuni specializate pe întreg teritoriul Republicii Moldova. În afară de această, în cadrul MAI există Direcția Securitate Internă, una din principalele sarcini ale căreia constituie prevenirea și depistarea actelor de corupție și protecționism din partea colaboratorilor de poliție. Ea este o subdiviziune independentă în cadrul MAI. Direcția are statut de organ ce exercită activitatea de anchetă operațională, abilitată de problemele de securitate internă și de anchetă a personalului.”

Serviciul de Informații și Securitate (SIS), ca organ specializat în domeniul asigurării securității de stat, pe lângă alte atribuții specifice unui serviciu special, este abilitat cu funcții de prevenire și combatere a corupției ce subminează securitatea statului, aceasta fiind cea mai gravă formă a corupției, deoarece atentează la orînduirea constituțională a statului, punînd în pericol chiar existența acestuia, funcționarea normală a tuturor ramurilor ale economiei naționale. De regulă, faptele de corupție ce subminează securitatea statului sînt comise de înalți funcționari de stat din administrația publică centrală, funcționarii publici internaționali. Sarcina Serviciului de Informații și Securitate este colectarea, verificarea și evaluarea informației și înfăptuirea măsurilor operative de investigații în scopul prevenirii și contracarării acestui fenomen negativ, activitățile lui fiind focalizate asupra cazurilor de deturnări de fonduri publice și altor infracțiuni ce atentează la securitatea statului, avînd elemente de corupție.

În Republica Moldova există și alte autorități care nu sunt implicate în mod direct în lupta contra corupției, dar joacă un rol important în materie de prevenție și de detecție a cazurilor de corupție. În acest caz este necesar de a face referință la avocații

parlamentari, Curtea de Conturi, Serviciul Vamal, Agenția Națională de Achiziții Publice și Inspectoratul Fiscal.

Avocații parlamentari (în număr de trei persoane) și personalul auxiliar formează o instituție independentă, numită Centrul Pentru Drepturile Omului. Sarcina prioritară a centrului este examinarea cererilor cetățenilor a căror drepturi și interese legitime au fost încălcate.

Curtea de Conturi este un organ colegial, subordonat Parlamentului, și care este compus din șapte membri, desemnați de Parlament. Curtea exercită controlul asupra utilizării finanțelor publice, precum și asupra modului în care este gestionat patrimoniul public. Legea prevede mecanismele de control a finanțelor publice și de prevenire, și de reparare a pagubelor cauzate de o administrație frauduloasă. Deciziile Curții de Conturi sunt transmise administratorilor de credite, șefilor organelor de control pentru ca aceștia să ia măsuri în scopul corijării greșelilor constatate și reparării prejudiciilor. În cazul în care controlorii consideră că există elemente constitutive ale unei infracțiuni, dosarul este transmis la Procuratură. Curtea transmite, de asemenea, aceste dosare și la CCCEC.

Curtea de Conturi participă la sistemul stipulat în articolul 5 al legii, ce vizează lupta contra corupției și a protecționismului colaborând cu subdiviziunile specializate ale CCCEC, SIS și Procuraturii generale.

Toate deciziile Curții de Conturi sunt publicate în Monitorul Oficial. În fiecare an, Curtea de Conturi prezintă un raport asupra utilizării finanțelor publice care este transmis Parlamentului. În 2002, Parlamentul a decis să discute acest raport în ședință plenară și a purces la audieri publice ale responsabililor de Ministere.

Serviciul Vamal este un sistem unic constituit din Serviciul Vamal (organ central), birourile și posturile vamale. Această administrație exercită două funcții principale: perceperea taxelor vamale și lupta contra contrabandei și a infracțiunilor vamale.

Agenția Națională pentru Achiziții Publice, înființată pe lângă Guvern, este o subdiviziune care efectuează reglementarea de stat și coordonarea interramurală în domeniul achizițiilor pentru necesitățile statului. În activitatea sa Agenția are drept scop asigurarea transparenței licitațiilor și ofertelor, examinarea echitabilă a acestora conform principiilor internaționale și europene stabilite în materie de piețe publice. Agenția efectuează controlul legalității desfășurării licitațiilor sau procedurilor de negocieri directe pentru necesitățile statului și, în cazul încălcării legislației în vigoare, anulează rezultatele acestora.

Pentru executarea funcțiilor cu care este abilitată, Agenția întreprinde următoarele acțiuni:

- elaborează actele normative cu privire la achiziții, acordă grupurilor de lucru pentru achiziții ajutor metodologic în probleme de achiziție;
- elaborează și editează imprimatele tip obligatorii ale documentelor de tender și ale altor documente;
- editează Buletinul Achizițiilor Publice, și elaborează și menține în Internet un website, în care se publică invitațiile de participare la licitații, anunțuri publicitare referitoare la achiziții și reclame, informații privind procedurile de achiziție;
- examinează dările de seamă privind procedurile de achiziție, prezentate de grupurile de lucru pentru achiziții, iar în baza acestora înregistrează contractele de achiziții; verifică plângerile furnizorilor și ia decizii pe marginea lor;

- întocmește, în modul stabilit de Guvern, lista de interdicție a furnizorilor, care participă la procedurile de achiziție și ține evidența acestora.

La nivelul unităților administrativ-teritoriale de nivelul doi Agenția pentru Achiziții își exercită atribuțiile prin intermediul subdiviziunilor sale teritoriale.

O altă instituție este Inspectoratul Fiscal Principal de Stat pe lângă Ministerul de Finanțe și Inspectoratele teritoriale care-i sunt subordonate, sarcina principală a căruia constă în exercitarea controlului asupra respectării legislației fiscale, asupra calculării corecte, vărsării depline și la timp la buget a sumelor obligațiilor fiscale. În cazul depistării evaziunilor fiscale, care în marea lor majoritate sunt comise prin corupție, materialele sunt remise Centrului pentru Combaterea Crimelor economice și Corupției spre examinare. Modalitatea de perfectare și transmitere în organele de urmărire penală a materialelor de control, ce conțin indicii ale unei infracțiuni este strict prevăzută în Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.1377-XII din 06.04.1993.

### ***Probleme existente***

La momentul înființării CCCEC s-a prezumat că această instituție va exercita toate atribuțiile de control în competența altor instituții publice, dar în prezent în cadrul unor autorități care au stat la baza creării Centrului funcționează alte subdiviziuni (cu mici schimbări ale denumirii) care continuă să exercite în paralel funcțiile date în competența Centrului.

Situația este complicată din cauza faptului că MAI depistează și instrumentează infracțiuni care nu țin de competența acestui organ (evaziuni fiscale, contrabanda, delapidări, corupere pasivă, corupere activă, dare și luare de mită, abuzuri de serviciu și multe altele). Procurorii acceptă instrumentarea dosarelor de competența CCCEC de către ofițeri de urmărire penală din cadrul MAI. Deși acestea ar trebui să fie cazuri excepționale, în realitate dreptul dat s-a transformat într-o permanență ordinară, în pofida faptului că instrumentarea infracțiunilor respective ține de competența exclusivă a CCCEC.

Conform recomandărilor experților Consiliului Europei, MAI și alte organe de drept, nu trebuie să investigheze sesizările și suspiciunile de corupție, dar trebuie să le transmită C.C.C.E.C..

Articolul 15 al Legii cu privire la Procuratură, nr.118-XV din 14 martie 2003, prevede că în sistemul unic și centralizat al procuraturii se includ și procuraturile specializate, inclusiv, anticorupție. Astfel, în scopul asigurării aplicării legii penale de către organele de urmărire penală, procurorul conduce și exercită urmărirea penală, controlează corespunderea acțiunilor procesuale, efectuate de către aceste organe, cu legea de procedură penală, alte acte normative, precum și acte internaționale. La rîndul său, hotărîrea Parlamentului nr. 609 din 1 octombrie 1999 stabilește existența doar a unei procuraturi anticorupție și conducerea urmăririi penale cu reședința în municipiul Chișinău, care în mod normal ar urma să aibă subdiviziuni și în alte localități ale Republicii Moldova, ținînd cont de existența subdiviziunilor teritoriale ale CCCEC, activitatea cărora este supravegheată de această procuratură specializată.

Curtea de Conturi, care conform legii este organul suprem de control financiar de stat, în materie de prevenire și combatere a corupției se rezumă la „remiterea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției a materialelor referitoare la încălcările financiare depistate, ce conțin elementele constitutive ale infracțiunii”.

Cele de mai sus arată că atît cadrul legal, cît și cel instituțional în domeniul

combaterii corupției nu este încă optimizat din punctul de vedere al delimitării stricte a competențelor autorităților implicate în acest proces. Una din măsurile prioritare ale Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției prevede revizuirea atribuțiilor principalelor instituții abilitate cu funcții de contracarare a corupției – CCCEC, Procuratura, MAI.

***Priorități pe termen scurt:***

- elaborarea proiectului de lege cu privire la conflictul de interese, care să asigure compatibilitatea cadrului legal național cu prevederile tratatelor internaționale în materie, în special cu exigențele Convențiilor Consiliului european penală și civilă cu privire la corupție;

- excluderea din articolele 327 și 332 ale Codului Penal a cuvintelor „în interes material ori în alte interese personale”, excluderea cuvintelor „deosebit de grave și excepțional de grave” din alineatul 1 al art.135 Codului de Procedură Penală și al. 1 din art. 8 al Legii privind activitatea operativă de investigație, pct.34 art.13 a legii cu privire la poliție;

- modificarea articolelor din Codul Penal al Republicii Moldova în vederea stabilirii infracțiunilor de corupție ca infracțiuni deosebit de grave sau excepțional de grave, în dependență de pericolul social al faptei, prin stabilirea unor pedepse strict determinate și mai severe, pentru a putea îndeplini la documentarea acestor infracțiuni toate măsurile operative de investigație prevăzute de Legea cu privire la activitatea operativă de investigație, , a răspunderii persoanelor juridice pentru acte de corupție, de extindere a noțiunii de „persoană cu funcție de răspundere” sau înlocuirea ei cu un termen generic de „agent public”, includerea răspunderii penale a funcționarilor publici internaționali etc., prevederi concise privind punerea sub sechestru și confiscarea bunurilor provenite din acte de corupție (nu doar obiectul mitei), confiscarea prin echivalent, de la terțe persoane, executarea cererilor de confiscare primite de la autorități judiciare străine etc.

- implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției;

- elaborarea și implementarea unui mecanism eficient de coordonare a activităților structurilor implicate în prevenirea și combaterea corupției;

- elaborarea Codului etic al funcționarilor publici;

- înființarea unei comisii principale pentru etică cu funcții de control asupra conformității persoanelor din serviciul public cu prevederile legislației;

- crearea în cadrul instituțiilor publice a unor mecanisme de control administrativ intern asupra implementării măsurilor instituționale de prevenire a corupției;

- analiza vulnerabilității față de corupție și elaborarea recomandărilor de prevenire a acesteia în CCCEC, Procuratură, MAI, Serviciul Vamal, instanțele judecătorești, Serviciul fiscal;

- perfecționarea continuă a personalului CCCEC, a procurorilor și judecătorilor în domeniul combaterii corupției, criminalității economice și financiare și a infracțiunilor conexe lor;

- consolidarea rolului procuraturii anticorupție și dotarea acesteia cu resurse umane și financiare adecvate;

- eficientizarea procesului de realizare a Legii privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de răspundere prin elaborarea unui mecanism real de aplicare a Legii și de asigurare a unui control efectiv al declarațiilor;



- elaborarea unui proiect de Lege cu privire la declararea veniturilor, averii și mijloacelor de obținere a veniturilor de către persoanele fizice, cetățeni ai Republicii Moldova;

- elaborarea unei legi cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, care să prevadă mecanisme eficiente de monitorizare de către mijloacele de informare în masă și organizațiile neguvernamentale a Partidelor politice în vederea asigurării transparenței și responsabilității acestora;

- informarea regulată a opiniei publice despre mijloacele disponibile pentru denunțarea faptelor de corupție despre care se cunoaște;

- asigurarea transparenței sectoarelor publice prin publicarea bugetelor detaliate ale tuturor instituțiilor de stat;

- alocarea mijloacelor financiare și tehnice necesare organelor în funcția cărora este pusă combaterea corupției, alocarea mijloacelor financiare necesare serviciilor abilitate de punere în acțiune a programelor de protecție a martorilor și altor colaborări de justiție pentru ca legea să fie aplicată.

#### ***Priorități pe termen mediu:***

- armonizarea consecventă a cadrului legal și instituțional național cu prevederile instrumentelor internaționale în materia prevenirii și combaterii corupției;

- elaborarea și implementarea unor planuri de măsuri și acțiuni reale și adecvate în domeniul combaterii corupției, cu implicarea activă a reprezentanților societății civile;

- raționalizarea activității organelor de coordonare a luptei contra corupției, delimitând responsabilitățile acestora, inclusiv prin definirea expresă a priorităților și sarcinilor respective pentru asigurarea unei cooperări mai eficiente dintre acestea.

#### **4.5.2. Angajamente regionale în domeniu**

La momentul aderării sale la Consiliul European, Republica Moldova a subscris la o serie de angajamente pe care și le-a asumat față de această organizație, atît cu caracter general care revin tuturor statelor membre, în virtutea art. 3 al Statutului Consiliului European – preeminența dreptului, respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, cît și cu caracter particular, formulate în Avizul Adunării Parlamentare a Consiliului European.

În această ordine de idei este important de a releva faptul că Republica Moldova a ratificat cele mai importante tratate internaționale ale Consiliului European în materia prevenirii și combaterii corupției și, în special: prin Legile nr.542-XV din 19 decembrie 2003 și nr.428-XV din 30 octombrie 2003 au fost ratificate Convenția civilă privind corupția și Convenția penală privind corupția. De asemenea, la 22 iunie 2001 prin Legea nr.297-XV, Republica Moldova a aderat la Grupul de State contra Corupției (GRECO), potrivit căreia Republica Moldova a acceptat prevederile Rezoluțiilor Comitetului de Miniștri nr.7 (98) din 5 mai 1998 privind autorizarea fondării CRECO; Rezoluției Comitetului de Miniștri nr.5 (99) din 1 mai 1999 privind adoptarea Acordului parțial deschis privind crearea GRECO, precum și Statutul Grupului de State contra Corupției.

În cadrul Mesei de Lucru a treia a Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud Est a fost lansată inițiativa anticorupție (SPAI) care prevede un șir de măsuri pe plan național și regional, menite să abordeze această problemă în toate aspectele sale.

Potrivit acestui instrument regional Republica Moldova s-a angajat să adopte și să implementeze un șir de acțiuni afiș de ordin legal, cât și de ordin instituțional. În acest sens, sînt foarte importante 5 acțiuni imediate, care urmează să fie întreprinse de către statul-membru la inițiativa anticorupție.

În primul rînd este vorba despre ratificarea și implementarea Convențiilor penale și civile împotriva corupției, Convenției cu privire la spălarea banilor, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activități infracționale, precum și luarea în considerare a instrumentelor legislației, standardelor și practicii Uniunii Europene. Realizarea acestui obiectiv cere armonizarea legislației naționale prevederilor acestor instrumente internaționale. Putem afirma că în mare parte acest angajament a fost onorat de Republica Moldova, toate Convențiile vizate fiind deja ratificate.

O altă acțiune nu mai puțin importantă este promovarea unei bune guvernări și a unei administrații publice demne de încredere, care implică în mod incontestabil întărirea legislației naționale referitoare la achizițiile publice, pentru a promova un proces eficient și transparent al acestora, care să se alinieze standardelor europene și internaționale. Concomitent cu faptul că instituțiile direct implicate în aceasta luptă, în primul rînd justitia și poliția, sunt uneori acuzate de presupuse acte de corupție, se constată și aspectele pozitive în domeniu - introducerea unui cadru legislativ mai cuprinzător pentru combaterea acestui fenomen, progrese instituționale, introducerea legislației privind domeniile conexe, între care combaterea evaziunii fiscale, a spălării banilor, reglementarea achizițiilor publice, etc.

Este strict necesară asigurarea comportamentului etic al funcționarilor de stat, care ar exclude posibilitatea pătrunderii corupției în activitatea aparatului statal, prin intermediul aplicării metodelor legale, integre și transparente de selectare a personalului pe bază de profesionalism și devotament intereselor de serviciu. La acest capitol se semnalează un spectru foarte larg de probleme, cum ar fi: lipsa unui Cod etic al funcționarilor publici, unei Legii cu privire la conflictul de interese; lipsa transparenței la angajarea în serviciul public, etc.

Un alt angajament esențial al SPAI îl constituie necesitatea ca organele implicate în lupta împotriva corupției și crimei organizate să fie înzestrate cu suficiente resurse umane și financiare. Personalul acestor organe trebuie să se bucure de o independență, autonomie și protecție reală în exercitarea atribuțiilor ce le revin.

Foarte importantă este întreprinderea măsurilor necesare distrugerii bazei materiale a criminalității organizate și corupției prin privarea persoanelor implicate în această activitate infracțională de veniturile, obținute în urma desfășurării acțiunilor criminale. În această ordine de idei, este rațională stabilirea răspunderii penale a persoanelor juridice, în formă de confiscare a averii obținute în mod ilicit, aplicare a amenzilor către aceștea, precum și posibilitatea utilizării proprietății acestor subiecți economici pentru restituirea pagubelor materiale, cauzate prin acțiunile angajaților și proprietarilor din cadrul acestor persoane juridice.

Un moment deosebit de important îl constituie necesitatea stabilirii răspunderii unipersonale a persoanelor cu înalte funcții de răspundere pentru administrarea ilegală a mijloacelor bugetare, a proprietății publice, acordarea unor facilități fiscale, vamale, precum și pentru neglijența admisă la soluționarea unor chestiuni de importanță statală care au dus la cauzarea unui prejudiciu considerabil bugetului de stat. Prezența unor interese personale urmează a fi calificată nu ca o condiție pentru tragerea la răspundere penală, însă doar ca o circumstanță suplimentară agravantă.

Derularea acestor acțiuni este imposibilă fără o susținere adecvată din partea societății, și în special a societății civile, care să implice, în mod incontestabil, organizarea unor campanii la nivel național cu scopul conștientizării de către societate a daunelor economice și sociale provocate de corupție și crima organizată, asigurarea libertății reale a presei, consacrarea standardelor etice și profesionale în domeniul jurnalismului, precum și promovarea unei pregătiri profesionale în domeniul jurnalismului investigativ.

Întru realizarea acestor măsuri, preconizate în cadrul Pactului de Stabilitate, se impune necesitatea existenței unei coordonări lucrative și eficiente la nivel național a puterii legislative, executive și judecătorești.

Aderarea Republicii Moldova la Pactul de Stabilitate, atrage după sine mari responsabilități pentru respectarea obligațiilor asumate, care în primul rând se referă la implementarea inițiativelor împotriva corupției și crimei organizate.

Prin Legea Republicii Moldova nr. nr.542-XV din 19 decembrie 2003 a fost ratificată Convenția civilă cu privire la corupție, elaborată în cadrul Consiliului Europei și deschisă spre semnare statelor membre ale Consiliului Europei la 4 noiembrie 1999.

În noiembrie 1996 Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a adoptat programul de acțiuni pentru combaterea corupției. În cadrul acestui program au fost elaborate două convenții – Convenția penală cu privire la corupție (ETS nr.173) și Convenția civilă cu privire la corupție (ETS. nr.174)

Convenția civilă cu privire la corupție a constituit prima încercare de stabilire în cadrul Consiliului Europei a regulilor generale internaționale cu caracter civil și procesual civil în contextul combaterii corupției. Prevederile Convenției se conțin în legislația națională a Republicii Moldova, cum sînt: din Cartea Întîi a Codului civil, nr. 1125-XV din 13 iunie 2002, - titlul III (articolele 216-233) – declararea nulității actului juridic, titlul IV – termenele (articolele 259-283), capitolul XXXIV al aceluiași cod – obligațiile care nasc din cauzarea de daune (repararea prejudiciului); capitolul X al Codului de procedură civilă, nr.225-XV din 30 mai 2003 – „Probele și probațiunea”, care include toate procedurile de colectare a probelor, procedurile aprecierii acestora, etc. Considerăm că nu este rațională stabilirea unor norme speciale referitoare la examinarea cauzelor ce conțin elementele de corupție în Codul civil și Codul de procedură civilă, deoarece acestea reprezintă acte legislative de ordin general, însă specificarea necesității aplicării acestor proceduri se realizează în cadrul Legii cu privire la prevenirea și combaterea corupției, nr.900-XIII din 27 iunie 1996 – art. art. 6, 7, 10, capitolul IV, etc. Conform articolului 17 al Convenției “La prevederile Convenției nu pot fi făcute rezerve”.

Ratificarea de către Republica Moldova a Convenției a contribuit la reafirmarea poziției statului nostru de a se ralia la principiile și standardele de contracarare a corupției în cadrul statelor-membre ale Consiliului Europei.

Convenția nu statuează expres obligativitatea statului de a întreprinde noi măsuri de ordin organizatoric sau înființarea de noi instituții. De menționat faptul că, statele Părți care respectă deja prevederile Convenției sau au prevederi mai favorabile nu trebuie să ia alte măsuri. Grupul de state împotriva corupției (GRECO) va avea sarcina, în cadrul activității sale de monitorizare conform articolului 14 al Convenției, de a veghea ca statele părți să respecte angajamentele luate în termenii Convenției civile. Primul ciclu de evaluare a statelor membre a avut loc din 2000 pînă în 2003, în octombrie 2002 un grup de experți GRECO au efectuat o vizită de evaluare în Republica Moldova, iar în octombrie 2003 a fost aprobat raportul de evaluare. Analizînd

și generalizând cele prezentate de evaluatori, discuțiile avute pe marginea raportului în cadrul GRECO, se constată, că Moldovei i s-a creat de acum o imagine nu dintre cele mai favorabile, atunci când se vorbește despre nivelul de corupție. Ca concluzie generală atât în raport cât și în discuții s-a expus faptul, că în Republica Moldova există un cadrul legal și instituțional axat spre combaterea corupției, dar sunt necesare mecanismele de transpunere a acestora în practică, cât și o politică generală statală de prevenire a corupției, cu implicarea atât a autorităților publice, cât și a societății civile. GRECO a făcut 14 recomandări, care trebuie puse în aplicare în cel mai scurt timp și pînă la 1 iulie 2005 de prezentat un raport de situație privind respectarea acestor recomandări. În prezent se desfășoară cel de al doilea ciclu de evaluare, care are drept scop monitorizarea problemelor legate de răspunderea penală a persoanelor juridice, confiscarea bunurilor provenite din acte de corupție, autoritățile publice și corupția, a punerii în aplicare a dispozițiilor respective din Convenția penală de corupție. Vizita de evaluare la al doilea ciclu e planificată pentru lunile aprilie-mai 2005. În prezent se inițiază măsuri de pregătire către această vizită.

E necesar de subliniat că obiectivele de la SPAI sunt identice cu cele ale GRECO, cu excepția că acest Acord parțial și lărgit este un instrument mai suplă și mai eficient avînd misiunea de a controla cu ajutorul unui proces dinamic de evaluări și presiuni reciproce, aplicarea principiilor directorii de combatere a corupției, a prevederilor convențiilor europene respective, cât și de transpunere în practică a instrumentelor juridice internaționale adecvate.

GRECO, în conformitate cu Statutul său, are drept scop de a ameliora capacitatea membrilor săi de a lupta cu corupția, supraveghind ca membrii săi să aplice în practică angajamentele asumate în acest domeniu. Totodată această structură contribuie la identificarea lacunelor din dispozitivele naționale ce vizează prevenirea și combaterea corupției, care pentru a fi depășite trebuie să fie urmate de inițierea unor reforme legislative, instituționale, cât și de implementarea unor practici diverse de contracarare a corupției. Recomandările făcute statului moldav merg anume în această direcție.

#### **4.5.3. Eficiență măsurilor aplicate**

Urmează a releva faptul că în ultimul timp, Republica Moldova se angajează mai intens și în profunzimea sistemului instituțional, administrativ, pentru a asigura o mai rapidă adoptare și aplicare a măsurilor stabilite. Este destul de evident că corupția în stat poartă un caracter sistematic, reprezentînd un simptom al unor probleme mult mai grave ale societății noastre. De aceea și lupta cu corupția trebuie să poarte un caracter sistematic.

O mare parte dintre măsurile propuse și acțiunile inițiate deja sau care sunt propuse pentru viitor în acest domeniu țin să consolideze programele de reformă și asigură o ameliorare a mediului de afaceri și investițional din țara noastră.

În domeniul instituțional, cele trei principale direcții de luptă împotriva fenomenului corupției trebuie să fie:

- reducerea rolului statului în anumite sfere de activitate economică, prin diminuarea puterii sale discreționare. Aceasta se poate efectua fie prin liberalizare, fie prin introducerea unor noi reguli implicite, cu caracter automat;

- responsabilizarea instituțiilor în fața cetățenilor, prin obligarea Guvernului și a tuturor funcționarilor publici să informeze societatea civilă cu privire la activitățile lor și să ia atitudine în cazurile în care serviciile unor funcționari nu sunt satisfăcătoare.
- flexibilizarea structurilor instituționale și co-interesarea funcționarilor din aparatul de stat în lupta împotriva corupției.

Strategia de luptă împotriva corupției trebuie să depășească domeniul strict instituțional și să se extindă și în societatea civilă. Trebuie să se urmărească schimbarea atitudinii cetățenilor cu privire la fenomenul corupției. Există o opinie răspândită și eronată, potrivit căreia corupția nu este altceva decât o redistribuire normală de venituri între cetățeni (sau companii) și Guvern. Informarea cetățenilor privind costurile sociale ale corupției și efectele sale catastrofale pentru comunitate este esențială în schimbarea acestei percepții.

Cel mai important element al strategiei rămâne, însă, voința politică a autorităților. Societatea civilă este și ea datoare să facă presiuni pentru a determina nașterea acestei voințe politice și nu ca urmare a presiunilor internaționale.

O importanță specială trebuie acordată controlului legal asupra conflictului de interese sau a oricăror situații în care un demnitar are interese personale direct legate de activitatea sa oficială, astfel încât să se crească niște pîrghii propice practicilor corupte.

#### ***Priorități pe termen scurt:***

- colectarea și efectuarea analizei datelor în domeniul corupției din țara noastră, realizarea unui studiu referitor la activitatea autorităților publice și procedurile administrative din punctul de vedere al incidenței corupției în aceste sectoare;
- recepționarea și examinarea minuțioasă a tuturor categoriilor de petiții, referitoare la eventualele acțiuni corupționale, acordarea de consultanță cetățenilor și organizațiilor referitor la metodele contracarării și limitării corupției;
- reducerea listei genurilor de activitate, licențiate de stat;
- asigurarea accesului societății civile la informație și asigurarea transparenței activității organelor de stat;
- realizarea unui program special de contracarare a corupției în organele sistemului învățământului, sistemului sănătății, instituțiile superioare de învățământ, colegii, licee;
- crearea unui serviciu de asistență juridică victimelor corupției cu implementarea unor hot-line (linii fierbinți) care să fie în serviciul societății non-stop;
- informarea permanentă a societății despre activitățile desfășurate în procesul de combatere a corupției, implementarea unor campanii mass-media, organizarea mese rotunde cu reprezentanții societății civile, unor emisiuni tele-radio care să contribuie la conștientizarea fenomenului;
- asigurarea transparenței în procesul de elaborare a actelor normative, publicarea proiectelor de acte normative în mijloacele de informare în masă și pe site-urile oficiale ale autorităților administrației publice, organizarea recepționării și examinării obligatorii a obiecțiilor și propunerilor populației la aceste proiecte;
- promovarea în cadrul instituțiilor de învățământ de orice categorie a unor cursuri de lecții care să contribuie la conștientizarea și profilaxia fenomenului în rândul elevilor, studenților;
- realizarea interacțiunii cu instituțiile societății civile în domeniul prevenirii, profilaxiei corupției;

- crearea unor sisteme locale de publicitate pentru informarea populației despre activitățile „reprezentanților eminenți” ai corupției de la nivelul de jos, în mare parte prin intermediul organizațiilor neguvernamentale;
- sporirea conștiinței juridice a populației (creșterea nivelului cunoștințelor în domeniul juridic și în vederea diminuării fenomenului de corupție activă (de a da mită));
- amplificarea interacțiunii cu organele de drept implicate în procesul de contracarare a corupției prin intermediul transmiterii tuturor informațiilor (inclusiv, petițiilor) parvenite în adresa autorităților publice în care se conțin anumite informații despre acțiunile corupționale comise de anumite persoane.

***Priorități pe termen mediu:***

- implementarea unor programe de studiere de către funcționarii publici a actelor normative ce reglementează activitatea funcționarilor publici și responsabilitățile lor pentru actele de corupție și alte infracțiuni;
- întreprinderea măsurilor de implementare reală a Regulamentului privind modul de angajare și selectare a cadrelor prin concurs la ocuparea funcțiilor publice în corespundere cu art. 14 a Legii serviciului public, implementarea sistemului obligatoriu de promovare în baza calităților și performanțelor profesionale;
- revizuirea structurii actuale și statelor de personal a organizațiilor publice în scopul eficientizării activității instituțiilor, reducerii personalului sectorului public prin eliminarea unităților și structurilor parazitare, neadmiterii unei dublări de activități;
- în scopul prevenirii corupției, reexaminarea sistemului existent de salarizare a funcționarilor (inclusiv a angajaților guvernamentali) întru asigurarea lor cu salarii competitive; implementarea mecanismelor de premiere pentru activitatea efectivă și conștiințioasă;
- publicarea obligatorie și simultană a informației cu privire la sursele de finanțare și donatori ai tuturor partidelor politice în mass-media;
- crearea și implementarea mecanismelor suplimentare de control intern pentru asigurarea reexaminării rapide și efective a hotărârilor îndoielnice cu crearea posibilităților reale de examinare obiectivă a plângerilor subalternilor privind acțiunile persoanelor corupte, ridicarea responsabilității conducătorilor de diferit nivel pentru acțiunile subalternilor cu implementarea unui sistem efectiv de control;
- elaborarea și implementarea mecanismelor de control permanent asupra activității organelor puterii de stat și administrației locale din partea societății civile;
- monitorizarea implementării măsurilor anticorupție prevăzute în programele de stat de combatere a corupției și criminalității și a măsurilor de încurajare a antreprenorilor la o cooperare eficientă în prevenirea și contracararea actelor de corupție;
- întreprinderea măsurilor necesare ce garantează ONG, mijloacelor mass-media libertatea de a primi sau a comunica informațiile referitor la afacerile de corupție sub rezerva celor limitate într-o societate democratică.
- întreprinderea măsurilor necesare care încurajează cercetările asupra corupției; efectuarea periodică a sondajelor de opinie privind activitatea organelor puterii.