



Implemented by



RAPORT DE EVALUARE A EFICIENȚEI MECANISMELOR DE PLÎNGERE PRIVIND CORUPȚIA ÎN SECTORUL PUBLIC AL REPUBLICII MOLDOVA



*Acest document a fost elaborat de Centrul de analiză și prevenire a corupției (CAPC) în cadrul Proiectului „**Consolidarea Statului de Drept și a Mecanismelor Anticorupție în Republica Moldova**”, care se desfășoară cu suportul financiar al Uniunii Europene și al Ministerului Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și este implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ).*

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

Autoarele Raportului: Galina BOSTAN, Lilia IONIȚĂ, Victoria POPA

CUPRINS

ABREVIERI	3
SUMAR EXECUTIV	4
I. PRELIMINARII	7
II. METODOLOGIA UTILIZATĂ	9
III. EFICIENȚA MECANISMELOR DE PLÎNGERE PRIVIND CORUPȚIA	12
<i>III.1. PLÎNGEREA/DENUNȚUL/AUTODENUNȚUL</i>	12
<i>III.2. PETIȚIA</i>	25
<i>III.3. AVERTIZĂRILE DE INTEGRITATE</i>	35
<i>III.4. DENUNȚAREA INFLUENȚELOR NECORESPUNZĂTOARE</i>	43
<i>III.5. LINIILE ANTICORUPȚIE SPECIALIZATE/LINIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE</i>	49
<i>III.6. LINIILE DE INFORMARE</i>	59
<i>III.7. ALTE MECANISME INFORMALE (RELAWED)</i>	64
IV. CLASAMENTUL MECANISMELOR DE RAPORTARE A CORUPȚIEI	67
V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	67
ANEXE	78
<i>Anexa nr.1. Lista autorităților publice chestionate</i>	78

ABREVIERI

Administrația Națională a Penitenciarelor	ANP
Autoritatea Națională de Integritate	ANI
Autoritatea Publică Centrală	APC
Autoritatea Publică Locală	APL
Centrul Național Anticorupție	CNA
Codul administrativ	CA
Codul contravențional	CC
Codul penal	CP
Comisia Electorală Centrală	CEC
Consiliul Superior al Magistraturii	CSM
Consiliul Superior al Procurorilor	CSP
Hotărârea Curții Constituționale	HCC
Hotărârea Guvernului	HG
Hotărârea Parlamentului	HP
Inspectoratul General al Poliției	IGP
Linia Națională Anticorupție	LNA
Ministerul Afacerilor Interne	MAI
Procuratura Anticorupție	PA
Strategia Națională de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020	SNIA

SUMAR EXECUTIV

Studiul analizează eficiența mecanismelor și instrumentelor de plângere privind manifestările de corupție, obiectivele acestuia fiind:

- determinarea gradului de aplicare și eficiență a mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public;
- identificarea soluțiilor pentru consolidarea și îmbunătățirea mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public.

Obiectul evaluării îl reprezintă următoarele mecanisme de plângere privind corupția în sectorul public din Republica Moldova:

- plângerea/denunțul/autodenunțul;
- petiția;
- dezvăluirea practicilor ilegale (avertizările de integritate);
- raportarea influențelor necorespunzătoare;
- liniile anticorupție specializate/Linia Națională Anticorupție,
- liniile de informare;
- platforma reLAWed.

Evaluarea mecanismelor a fost efectuată pe trei dimensiuni:

- cadrul normativ;
- nivelul de utilizare a mecanismelor de raportare a corupției de către cetățeni;
- aplicarea mecanismelor instituționale în procesul de examinare a plîngerilor/sesizărilor privind corupția de către autoritățile publice.

Constatările de bază privind eficiența mecanismelor de plângere privind corupția sînt următoarele:

- ***Plângerea/denunțul/autodenunțul***

Mecanismul plîngerii/denunțului/autodenunțului este utilizat frecvent și uzual, fără dificultăți de acces atît pentru persoanele fizice, cît și pentru cele juridice. În ultimii 5 ani, la organele de drept din Republica Moldova au fost depuse **2 691 de plîngeri/denunțuri/autodenunțuri** cu privire la infracțiunile sau contravențiile de corupție, dintre care 1 874 au fost depuse de persoanele fizice și 807 – de persoanele juridice. Cele mai multe plîngeri/denunțuri/autodenunțuri au fost depuse la CNA (1 848). La PA au fost depuse 454 de plîngeri/denunțuri/autodenunțuri, iar la IGP - 379. Numărul autodenunțurilor a crescut semnificativ, de la 96 în 2018 la 177 în 2020 și 182 în 2021.

În perioada 2018-2022 (trim. I) au fost pornite **2 988 de dosare penale**, 1 073 de dosare de corupție au fost transmise spre examinare în instanța de judecată, iar în cazul a **176 de dosare de corupție** a fost emisă o sentință. Totodată, au fost semnalate probleme de integritate la nivelul de aplicare a mecanismului, care sînt generate, cel mai des, de comportamentul abuziv al reprezentanților organelor de drept și impunitatea acestora.

- **Petiția**

Autoritățile publice au un grad redus de deschidere pentru oferirea informațiilor. Din 145 de autorități publice, cărora le-a fost expediat chestionarul, au răspuns **mai puțin de 1/3** (47). Pe parcursul a cinci ani, autoritățile publice au recepționat **240 730** de petiții. Anual, în medie, dintre autoritățile care au răspuns la chestionar, circa 10 APC și 3 APL au recepționat petiții, celelalte nu au primit nici una.

În perioada 2018-2022 (trim. I), cetățenii Republicii Moldova au adresat către APC **3 665 de petiții privitoare la subiectele de corupție** și nici una către APL. Majoritatea petițiilor privitoare la subiectele de corupție au fost adresate ANI, organelor de drept (ANP, MAI, IGP) și CEC (coruperea alegătorilor).

Autoritățile publice (cu excepția ANI, ANP, MAI, IGP și CEC) nu țin evidența separată a petițiilor privitoare la subiectele de corupție.

- **Dezvăluirea practicilor ilegale (avertizările de integritate)**

Mecanismul avertizărilor de integritate nu este pe deplin utilizat și aplicat în Republica Moldova atât de angajatori, cât și de către angajați. Cadrul normativ în domeniu a fost modernizat în anul 2018, însă adoptarea actelor subsecvente a fost tergiversată.

În perioada 2018-2022 (trim. I), au fost înregistrate și examinate doar **patru avertizări de integritate**.

Problemele sistemice în funcționarea eficientă a mecanismului avertizărilor de integritate sînt:

- lipsa unei instituții-umbrelă, care să monitorizeze și să ghideze entitățile și agenții publici în aplicarea mecanismului;
- necunoașterea în continuare de către exponenții sectorului public și angajați a esenței mecanismului avertizărilor de integritate, în pofida instruirilor și campaniilor de informare desfășurate;
- abordarea formală a entităților în implementarea mecanismului;
- măsurile de protecție fragile;
- practica judiciară aproape inexistentă sau discutabilă etc.

- **Raportarea influențelor necorespunzătoare**

Cadrul normativ privind denunțarea influențelor necorespunzătoare este de o calitate potrivită și permite utilizatorilor să facă uz de instrumentele oferite legile cadru, normele subsecvente și actele interne ale autorităților publice.

În perioada 2018-2022 (trim. I), au fost înregistrate **39 de denunțuri** a influențelor necorespunzătoare în cadrul a **13 entități publice**.

Utilizarea mecanismului de către agenții publici nu este o practică uzuală, această stare de fapt fiind generată de necunoașterea obligației denunțării influențelor necorespunzătoare, reticența privind finalitatea examinării denunțului influenței necorespunzătoare, frica.

- ***Liniile anticorupție specializate/Linia Națională Anticorupție***

Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție, aprobat prin Legea nr. 252 din 25.10.2013, definește mecanismul de instituire și funcționare a liniilor telefonice, precum și autoritățile responsabile de gestionarea acestor linii, stabilește obligativitatea entităților publice de a institui Registre de evidență a apelurilor și a desemna subdiviziuni/persoane responsabile pentru gestionarea lor.

În perioada 2018-2022, CNA a recepționat **11 567 de apeluri** la Linia Națională Anticorupție, iar în cadrul entităților publice, care dispun de linie specializată anticorupție, au fost înregistrate aproximativ 7 618 apeluri.

Deși autoritățile publice califică mecanismul liniilor specializate anticorupție ca fiind eficient, majoritatea nu înregistrează apelurile, nu pot oferi informații probate cu privire la eficiența acestora și nu asigură o examinare independentă și confidențială a raportărilor.

- ***Liniile de informare***

Liniile instituționale de informare au o importanță deosebită în interacțiunea cetățeanului cu entitățile publice și reprezintă un instrument important pentru asigurarea transparenței instituționale. Marea majoritate a autorităților publice (77%) au confirmat că au linii instituționale de informare.

Liniile instituționale de informare sînt intens solicitate. În perioada 2018-2022, au fost înregistrate **1 301 094 de apeluri**. Totuși, acest număr nu poate constitui un indicator al unei bune funcționări a mecanismului, deoarece statisticile prezentate de către autorități includ programările și consultațiile specializate.

Activitatea operatorilor și a persoanelor responsabile de gestionarea liniilor de informare nu este monitorizată și/sau supusă unui control al calității.

Potrivit **clasamentului mecanismelor de plîngere** privind corupția, s-a atestat că nici un mecanism nu a obținut scorul maxim posibil de **6 puncte**:

- 2 mecanisme - plîngerea/denunțul/autodenunțul și Linia Națională Anticorupție au obținut scorul de 5 puncte;
- 3 mecanisme - denunțarea influențelor necorespunzătoare, liniile anticorupție specializate, liniile de informare au fost evaluate cu 4 puncte;
- 2 mecanisme - petițiile și avertizările de integritate au acumulat doar 3 puncte în exercițiul de evaluare.

Majoritatea mecanismelor (6) au fost depunctate pentru criteriul care a evaluat gradul de utilizare a acestora de către cetățeni (agenți publici), iar punctajul maxim a fost acordat preponderent pentru criteriul de calitate a cadrului normativ.

Recomandările incluse în Capitolul V al Studiului propun o serie de acțiuni pentru eficientizarea mecanismelor și sporirea credibilității acestora.

I. PRELIMINARII

Diminuarea fenomenului corupției și a consecințelor acestuia este o provocare constantă pentru autoritățile Republicii Moldova. De-a lungul timpului au fost elaborate și implementate un șir de mijloace și instrumente pentru raportarea faptelor de corupție/manifestărilor de corupție în scopul detectării prompte și reacției rapide de curmare a acestor acțiuni. În pofida acestor eforturi cu caracter normativ și de ordin practic, atestăm evoluții modeste la capitolul raportării corupției, implicit a prevenirii și combaterii fenomenului în întregime.

Potrivit unui [Studiu recent](#)¹, populația și businessul continuă să manifeste reticență față de raportarea actelor de corupție în interacțiunea lor cu agenții publici. Astfel, potrivit Studiului, care a surprins starea de fapt în 2020, **aproape 4 din 5 respondenți nu au denunțat actele de corupție** cu care s-au confruntat în ultimele 12 luni. Motivele principale pentru care populația și agenții economici nu raportează actele de corupție cu care s-au confruntat în interacțiunea lor cu agenții publici se rezumă la convingerea că acest lucru este inutil (48% din populație și 60% din business), nu există mecanisme de protecție pentru cei care sesizează actele de corupție (27% din populație și 34% din business) și persistă frica de a nu suferi ulterior pe plan personal sau profesional (26% din populație și 40% din business). Pe de altă parte, aproape 1 din 5 respondenți (populație și business) nu raportează cazurile de corupție, deoarece au avut beneficii personale din urma acestor cazuri/interacțiuni cu agenții publici.

În condițiile celor enunțate, s-a considerat oportun de a iniția un exercițiu de evaluare cuprinzătoare a fiabilității și eficienței mecanismelor existente de plângere/raportare a manifestărilor de corupție, dacă acestea sînt suficiente și sigure sau dacă sînt în exces și inoportune.

Studiul privind eficiența mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public din Moldova (*Study on the use of corruption complaint mechanisms in Moldova*) a fost elaborat în cadrul proiectului „**Consolidarea statului de drept și a mecanismelor anticorupție în Republica Moldova**”, care se desfășoară cu suportul financiar al Uniunii Europene și al Ministerului Federal German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și este implementat de Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ). **Studiul** analizează eficiența mecanismelor și instrumentelor de plângere privind manifestările de corupție, obiectivele acestuia fiind:

- determinarea gradului de aplicare și eficiență a mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public;
- identificarea soluțiilor pentru consolidarea și îmbunătățirea mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public.

Documentul de față a fost precedat de un **Raport de cartografiere**, care a integrat rezultatele identificării și analizei mecanismelor de plângere/raportare a manifestărilor de corupție existente în Republica Moldova aplicate de către autoritățile publice. Activitățile de cartografiere au stabilit existența a:

A. 6 mecanisme formale² de plângere privind corupția, după cum urmează:

- plîngerea/denunțul/autodenunțul;
- petiția;
- dezvăluirea practicilor ilegale (avertizările de integritate);

¹ Studiul de evaluare a impactului Strategiei naționale de integritate și anticorupție - Moldova 2021, pag.75, <https://bit.ly/3Dd5oKx>

² Mecanismele prevăzute în mod expres de cadrul normativ național și care urmează a fi aplicate în activitatea autorităților publice din Republica Moldova

- raportarea influențelor necorespunzătoare;
- liniile anticorupție specializate;
- liniile de informare;

B. cel puțin 3 mecanisme informale³ de plângere privind corupția:

- denunțurile publice;
- platformele de feedback pe paginile web ale autorităților publice (ulterior, examinate de către autorități prin mecanismul petițiilor);
- platforma de sesizare on-line pe pagina CNA.

Evaluarea eficienței mecanismelor de plângere privind corupția s-a desfășurat în baza unei metodologii, special elaborate de echipa CAPC. Reperele metodologice sînt redată în Capitolul II al prezentului Studiu.

Studiul analizează eficiența fiecărui mecanism de plângere în parte și oferă un clasament al acestor mecanisme, reieșind din Grila de evaluare prestabilită. Totodată, Studiul include un set de recomandări care sînt adresate autorităților publice responsabile de gestionarea acestor mecanisme și care au drept obiectiv sporirea eficienței mecanismelor de plîngerii privind corupția în sectorul public din Republica Moldova.

³ Mecanismele care nu derivă în mod necesar din acte normative și nu comportă un caracter obligatoriu pentru autoritățile publice. Mecanismele informale, de regulă, sînt emanația voluntară a autorităților publice, care pro-activ elaborează și aplică noi modalități de raportare a iregularităților, inclusiv potențial coruptibile, cu aplicarea unor mijloace moderne de comunicare (aplicații sau platforme web, aplicații mobile etc.).

II. METODOLOGIA UTILIZATĂ

Metodologia utilizată de autorii prezentului Studiu a luat în considerare rezultatele activității preliminare de cartografiere a mecanismelor de plângere privind corupția, specificul fiecărui mecanism, precum și specificul autorităților responsabile de gestionarea mecanismelor de plângere privind corupția.

Scopul evaluării constă în analiza eficienței mecanismelor și instrumentelor de raportare a corupției în sectorul public, prin evaluarea nivelului de reglementare, accesibilitate și aplicare a acestora, precum și prin elaborarea recomandărilor în vederea îmbunătățirii cadrului normativ și a practicilor aplicate în sectorul public.

Obiectivele evaluării sînt:

- determinarea gradului de utilizare, aplicare și eficiență a mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public;
- identificarea soluțiilor pentru consolidarea și îmbunătățirea mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public.

Subiecții evaluării

La baza determinării eșantionului subiecților evaluării au stat prevederile normative, care se referă la gradul de întindere a obligativității aplicării mecanismelor de plângere de către autoritățile publice, fiind chestionate patru categorii de entități publice:

- 13 ministere (autorități administrative centrale de specialitate);
- 18 autorități administrative autonome;
- 11 autorități administrative centrale;
- 33 de autorități administrative din subordinea ministerelor;
- 70 de autorități ale administrației publice locale (consilii locale și primării ale orașelor/municipiilor).

Lista autorităților chestionate în cadrul exercițiului de evaluare este prezentată în anexa nr. 1 a prezentului Studiu.

Perioada de evaluare

Evaluarea mecanismelor formale de plângere privind corupția acoperă perioada anilor 2018-2022 (trim. I).

Sistemul de indicatori

Evaluarea a fost efectuată pe trei dimensiuni:

- cadrul normativ;
- nivelul de utilizare a mecanismelor de raportare a corupției de către cetățeni;
- aplicarea mecanismelor instituționale în procesul de examinare a plîngerilor/sesizărilor privind corupția de către autoritățile publice.

Sursele de obținere/verificare a indicatorilor

În procesul de evaluare au fost utilizate următoarele surse:

a. Informațiile oficiale furnizate de subiecții supuși evaluării în procesul de chestionare. Prin utilizarea instrumentului de sondaj online *Formulare Google* au fost configurate **opt chestionare** privind următoarele mecanisme de plângere:

- avertizorii de integritate;

- influențele necorespunzătoare;
- liniile de informare;
- Linia Națională Anticorupție;
- liniile specializate anticorupție;
- petițiile;
- plîngerile/denunțurile/autodenunțurile (*Google Excel Sheet*);
- platforma reLAWed.

Chestionarele au permis colectarea în timp real a informațiilor/răspunsurilor și a datelor necesare pentru analiza eficienței mecanismelor de plîngere gestionate în prezent de către autoritățile publice. Întrebările din chestionare s-au axat pe existența infrastructurii interne pentru aplicarea mecanismelor, solicitarea datelor statistice obținute ca rezultat al aplicării mecanismelor. În același timp, autoritățile publice au fost solicitate să aprecieze eficiența mecanismelor, precum și să ofere, după caz, recomandări și soluții pentru eficientizarea lor. Trebuie notat că nu toate autoritățile au dat curs solicitării de completare a chestionarelor, fie l-au ignorat, fie au completat selectiv doar o parte dintre întrebări. Datele privind numărul și categoria autorităților care au completat chestionarele se conțin în analiza fiecărui mecanism din Capitolul III al acestui Studiu.

b. Sursele oficiale naționale:

- rapoartele (notele analitice) privind aplicarea și rezultatele mecanismelor de raportare a corupției;
- comunicatele de presă;
- rapoartele privind implementarea documentelor relevante de politici.

c. Datele corespondente/relevante mecanismului de raportare a corupției din [Studiul de evaluare a impactului Strategiei naționale de integritate și anticorupție –Moldova 2021](#), inclusiv analiza comparată cu datele studiilor precedente similare.

d. Mass-media națională:

- portalurile web relevante;
- articolele de investigații jurnalistice (www.moldovacurata.md; www.anticoruptie.md).

e. Societatea civilă națională: cercetările relevante scopului evaluării realizate de alte organizații non-guvernamentale naționale.

Adițional, pentru a verifica modul de aplicare a mecanismelor de plîngere privind corupția, au fost organizate **trei focus-grupuri**. În funcție de specificul mecanismului de plîngere și pentru a capta opinii diverse, în focus-grupuri au fost atrași avocați (mecanismul plîngerii/denunțului/autodenunțului și petiția), reprezentanți ai societății civile și ai autorităților publice (mecanismele avertizorilor de integritate, denunțării influențelor necorespunzătoare și a liniilor specializate și de informare).

În atribuirea scorurilor pentru fiecare mecanism de plîngere s-a utilizat următoarea grilă de evaluare:

Analiza și evaluarea cadrului normativ	0	Nu există cadru normativ care ar reglementa modul de aplicare a mecanismului de raportare.
	1	Deși există cadru normativ superior, acesta nu este dezvoltat prin acte normative subordonate. Deși există cadru normativ, acesta nu este de o calitate potrivită.
	2	Există cadru normativ care reglementează modul de aplicare a mecanismului de plîngere, acesta fiind de o calitate potrivită.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismelor de plîngere de către cetățeni	0	Mecanismul nu este utilizat și/sau nu este aplicat.
	1	Mecanismul este utilizat parțial.
	2	Mecanismul este utilizat frecvent și uzual, fără dificultăți de acces.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare a mecanismelor instituționale de examinare a plîngerilor/sesizărilor despre corupție	0	Mecanismul nu este instituționalizat și/sau nu este aplicat.
	1	Mecanismul este aplicat parțial.
	2	Mecanismul este aplicat coerent și uzual, cu emiterea unor decizii/soluții/sancțiuni.

Studiul integrează și analizează toate datele, colectate prin utilizarea instrumentelor de evaluare invocate mai sus, și sintetizează constatările de bază, conform structurii stabilite de Metodologie.

III. EFICIENȚA MECANISMELOR DE PLÎNGERE PRIVIND CORUPȚIA

Acest capitol prezintă analiza eficienței fiecărui mecanism de plîngere privind corupția prin prisma criteriilor, instrumentelor și a grilei de evaluare stabilite de Metodologie.

III.1. PLÎNGEREA/DENUNȚUL/AUTODENUNȚUL

a. Reglementare

Plîngerea/denunțul/autodenunțul constituie mecanisme clasice formale de înștiințare a autorităților publice despre săvîrșirea unei infracțiuni. Aceste modalități de sesizare a organului de urmărire penală au apărut și au evoluat odată cu dreptul penal.

Plîngerea este înștiințarea făcută de o persoană fizică sau juridică căreia i-a fost cauzat un prejudiciu prin infracțiune (alin. (1) art. 263 CP). Plîngerea mai poate fi făcută de către unul dintre soți pentru celălalt soț sau de către copilul major pentru părinți.

Denunțul este înștiințarea făcută de o persoană fizică sau juridică despre săvîrșirea unei infracțiuni (alin. (2) art. 263 CP).

Autodenunțarea este înștiințarea benevolă făcută de o persoană fizică sau juridică despre săvîrșirea, de către ea, a unei infracțiuni în cazul în care organele de urmărire penală nu sînt la curent cu această faptă (alin. (1) art. 264 CP).

Organul de urmărire penală este obligat să primească plîngerile sau denunțurile referitoare la infracțiunile săvîrșite, pregătite sau în curs de pregătire, chiar și în cazul în care cauza nu este de competența sa. Persoanei care a depus plîngerea sau denunțul i se eliberează imediat un certificat despre acest fapt, indicîndu-se numele persoanei care a primit plîngerea sau denunțul și timpul cînd aceasta a fost înregistrată. Refuzul organului de urmărire penală de a primi plîngerea sau denunțul poate fi contestat.

Plîngerile și denunțurile anonime nu pot servi temei pentru pornirea urmăririi penale, însă, în urma controlului efectuat în temeiul acestor plîngeri sau denunțuri, organul de urmărire penală se poate autosesiza în vederea urmăririi penale.

Cadrul normativ	Codul de procedură penală: art. 263-265 Codul contravențional: art. 440
Beneficiarii/ utilizatorii	Orice persoană fizică sau juridică
Domeniul de aplicare (public/privat/ general)	Mecanismul denunțului/plîngerii are caracter general și poate fi utilizat de către orice persoană interesată.
Căile/modalitățile de plîngere	Autorități competente: ● Procuratura Anticorupție; ● Centrul Național Anticorupție; ● Inspectoratul General al Poliției; ● Serviciul Fiscal de Stat (pentru falsul în documente contabile, art. 335¹ Cod penal). Plîngerea/denunțul/autodenunțul trebuie să cuprindă: numele, prenumele, calitatea și domiciliul petiționarului, descrierea faptei care formează obiectul plîngerii/denunțului/autodenunțului, indicarea făptuitorului, dacă acesta este cunoscut, și a mijloacelor de probă.

	Modalitatea valorificării mecanismelor: • în scris: prin poștă; prin depunerea fizică la sediul autorității publice; prin e-mail cu aplicarea semnăturii electronice sau mobile; • verbal: înștiințarea făcută se consemnează într-un proces-verbal semnat de persoana care declară plîngerea sau denunțul și de persoana oficială a organului de urmărire penală. Declarația de autodenunțare, suplimentar, se înregistrează audio sau video.
--	--

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	CPP, adoptat la 14.03.2003, reglementează procesul penal în Republica Moldova, care reprezintă activitatea organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești cu participarea părților în proces și a altor persoane. Procesul penal începe din momentul sesizării sau autosesizării organului competent despre pregătirea sau săvîrșirea unei infracțiuni. De la adoptare, CPP a fost modificat/completat de 83 de ori: în 2006 de 12 ori; în 2018 de 9 ori; în 2020 de 8 ori; în 2007, 2012 și 2017 de cîte 7 ori; în 2006 și 2008 de cîte 6 ori; în 2011 de 5 ori; în 2005 și 2013 de cîte 4 ori; în 2015 de 3 ori; în 2014 de 2 ori și cîte o singură dată în 2009, 2010 și 2021. Anumite prevederi ale CPP au fost declarate neconstituționale prin: HCC nr. 15 din 28.05.2020; HCC nr. 2 din 23.01.2020; HCC nr. 27 din 30.10.2018; HCC nr. 19 din 03.07.2018; HCC nr. 17 din 19.05.2016; HCC nr. 3 din 23.02.2016. CC a fost adoptat la 24.10.2008 și cuprinde norme de drept ce stabilesc principiile și dispozițiile generale și speciale în materie contravențională, determină faptele ce constituie contravenții, reglementează procesul contravențional și sancțiunile contravenționale. De la adoptare, CC a fost modificat/completat de 197 de ori: în 2016 de 26 de ori; în 2012 și 2018 de 22 ori; în 2020 de 19 ori; în 2013 de 18 ori; în 2011 de 17 ori; în 2017 de 15 ori; în 2014 de 13 ori; în 2015 de 12 ori; în 2021 de 10 ori; în 2010 de 9 ori; în 2019 de 8 ori; în 2009 de 2 ori, iar în 2022, pînă la data de 01 iunie, era deja modificat/completat de 4 ori. Anumite prevederi ale CC au fost declarate neconstituționale prin: HCC nr. 18 din 30.06.2020; HCC nr. 32 din 29.11.2018; HCC nr. 7 din 26.04.2018; HCC nr. 11 din 08.05.2018; HCC nr. 10 din 10.05.2016; HCC nr. 12 din 04.06.2013. În partea ce ține de „Sesizarea organului de urmărire penală” (Capitolul II, Titlul I, Partea specială, CPP) și „Constatarea faptei contravenționale” (Capitolul VI, Titlul II, Partea specială, CC) normele de drept, în general, sînt în concordanță cu criteriile de claritate și previzibilitate, avînd un caracter concis și cuprinzător. Oportunitatea și aplicabilitatea prevederilor CPP și CC a fost testată în timp, normele de drept fiind ajustate prin modificări/completări sau HCC, în funcție de necesități.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ prin acte normative subordonate, inclusiv departamentale	Aspectele adiționale, legate de sesizarea organului de urmărire penală, reglementate de CPP și CC, sînt dezvoltate prin: • Legea nr. 1545-XIII din 25.02.98 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești; • Legea nr. 1104-XV din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție;

	• Legea nr. 333-XVI din 10.11.2006 privind statutul ofițerului de urmărire penală; • Hotărârea Guvernului nr. 824 din 23.07.2007 cu privire la aprobarea Concepției Sistemului informațional automatizat „Registrul infrastructurii organelor de drept”; • Legea nr. 198-XVI din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat; • Legea nr. 105-XVI din 16.05.2008 cu privire la protecția martorilor și altor participanți la procesul penal; • Legea nr. 59 din 29.03.2012 privind activitatea specială de investigații; • Legea nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului; • Legea nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură; • Legea nr. 159 din 07.07.2016 cu privire la procuraturile specializate; • Ordinul Procurorului General nr. 24/28 din 24.09.2016 cu privire la aprobarea Regulamentului Procuraturii.
Calitatea cadrului normativ subordonat	Actele normative care dezvoltă CPP și CC corespund exigențelor limitelor de reglementare, respectă termenele impuse de CPP și CC. În general, acestea sînt în concordanță cu criteriile de claritate și previzibilitate, avînd un caracter concis și cuprinzător.
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	În general, prevederile CPP și CC sînt conforme standardelor internaționale în domeniu și instrumentelor internaționale de evaluare.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	Deși partea ce ține de „Sesizarea organului de urmărire penală” (Capitolul II, Titlul I, Partea specială, CPP) și „Constatarea faptei contravenționale” (Capitolul VI, Titlul II, Partea specială, CC), în general, nu este afectată de factori de vulnerabilitate a normelor de drept, totuși, avînd în vedere frecvența modificărilor și natura materiei reglementate de CPP și CC, admitem că este posibilă promovarea unor modificări legislative, care ar permite: formulări lingvistice ambigue; discreție excesivă în aplicare; acces limitat la informații și lipsă de transparență; lipsă/insuficiență de mecanisme de control.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului de către cetățeni

Analiza și evaluarea nivelului de utilizare de către cetățeni a mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului este prezentată separat, pentru fiecare mod de sesizare a organelor de urmărire penală.

Plîngerea

Potrivit informațiilor colectate de la autoritățile publice, mecanismul **plîngerii**, pe parcursul ultimilor cinci ani, a fost utilizat de **894 de persoane fizice** și **61 de persoane juridice**, atunci cînd au avut nevoie să înștiințeze autoritățile competente despre cauzarea lor a unui prejudiciu prin infracțiuni sau contravenții legate de actele de corupție.

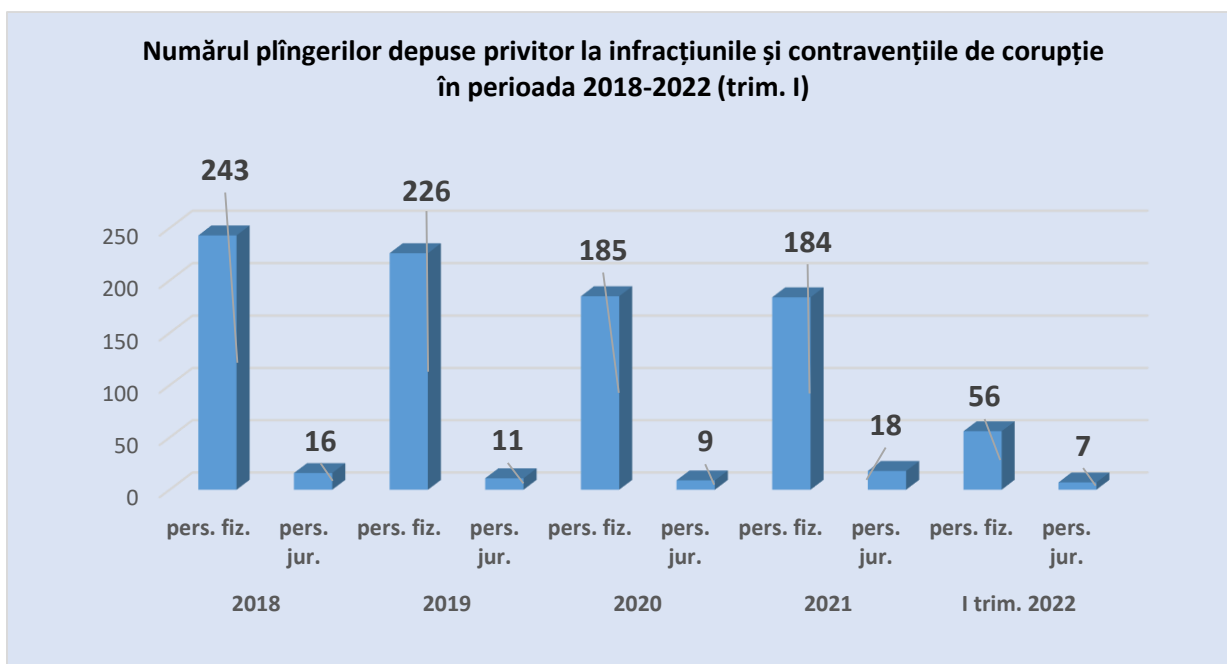


Figura 1: Numărul plîngerilor depuse privitor la infracțiunile și contravențiile de corupție în perioada 2018-2022 (trim. I)

Din Figura 1 observăm, că numărul plîngerilor a scăzut pe parcursul anilor 2020-2021. Presupunem că această scădere reflectă perioada pandemiei, cînd comunicarea socială directă a fost limitată.

Pe parcursul ultimilor cinci ani, cele mai multe plîngeri de cauzare a prejudiciilor prin infracțiunile de corupție au fost adresate autorităților specializate anticorupție: CNA (366 de plîngeri) și PA (298 de plîngeri). Totodată, 154 de plîngeri au fost adresate IGP. Trebuie să remarcăm că, în anii pandemiei (2020-2021), numărul de plîngeri adresate IGP era aproape egal (2020) sau chiar mai mare (2021) decît cel al plîngerilor adresate autorităților specializate anticorupție.

Autoritatea căreia i-a fost adresată plîngerea despre comiterea infracțiunii	2018		2019		2020		2021		2022, trim. I	
	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice
Procuratura Anticorupție	70	4	76	10	78	4	34	6	13	3
Centrul Național Anticorupție	133	10	105	1	39	5	56	6	10	1
Inspectoratul General al Poliției	19	2	11	0	34	0	63	6	16	3
TOTAL	222	16	192	11	151	9	153	18	39	7
	238		203		160		171		46	

Figura 2: Numărul de plîngeri de cauzare a prejudiciilor prin infracțiunile de corupție vs. autoritățile sesizate

Plîngerile de cauzare a prejudiciilor s-au referit la următoarele infracțiuni:

- coruperea pasivă, art. 324 CP (54 către PA, 65 către CNA și 17 către IGP);
- coruperea activă, art. 325 CP (3 către PA, 19 către CNA și 18 către IGP);
- traficul de influență, art. 326 CP (43 către PA și 118 către CNA);
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 327 CP (117 către PA, 88 către CNA și 67 către IGP);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 328 CP (68 către PA și 40 către CNA);
- neglijența în serviciu, art. 329 CP (2 către PA, 20 către CNA și 8 către IGP);
- falsul în acte publice, art. 332 CP (16 către CNA și 38 către IGP);
- obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe, art. 332¹ CP (2 către PA).

Totodată, au fost adresate 137 de plîngeri de cauzare a prejudiciilor prin contravențiile de corupție, dintre care 120 către CNA și 17 către PA. Persoanele juridice nu au depus nicio plîngere de cauzare a prejudiciilor prin contravențiile de corupție.

Autoritatea căreia i-a fost adresată plîngerea despre comiterea contravenției	2018		2019		2020		2021		2022, trim. I	
	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice
Procuratura Anticorupție	7	0	3	0	3	0	3	0	1	0
Centrul Național Anticorupție	14	0	31	0	31	0	28	0	16	0
TOTAL	21	0	34	0	34	0	31	0	17	0
	21		34		34		31		17	

Figura 3: Numărul de plîngeri de cauzare a prejudiciilor prin contravenții vs. autoritățile sesizate

Plîngerile de cauzare a prejudiciilor s-au referit la următoarele contravenții:

- abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 312 CC (7 către PA și 19 către CNA);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 313 CC (8 către PA și 86 către CNA);
- protecționismul, art. 313¹ CC (3 către CNA);
- nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese, art. 313² CC, (2 către CNA);
- primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material, art. 315 CC (2 către PA și 10 către CNA).

Denunțul

Mecanismul denunțului (înștiințarea făcută de o persoană fizică sau juridică despre săvârșirea unei infracțiuni sau contravenții), pe parcursul ultimilor cinci ani, a fost utilizat de **1 182 de persoane**, dintre care 819 persoane fizice și 363 de persoane juridice.

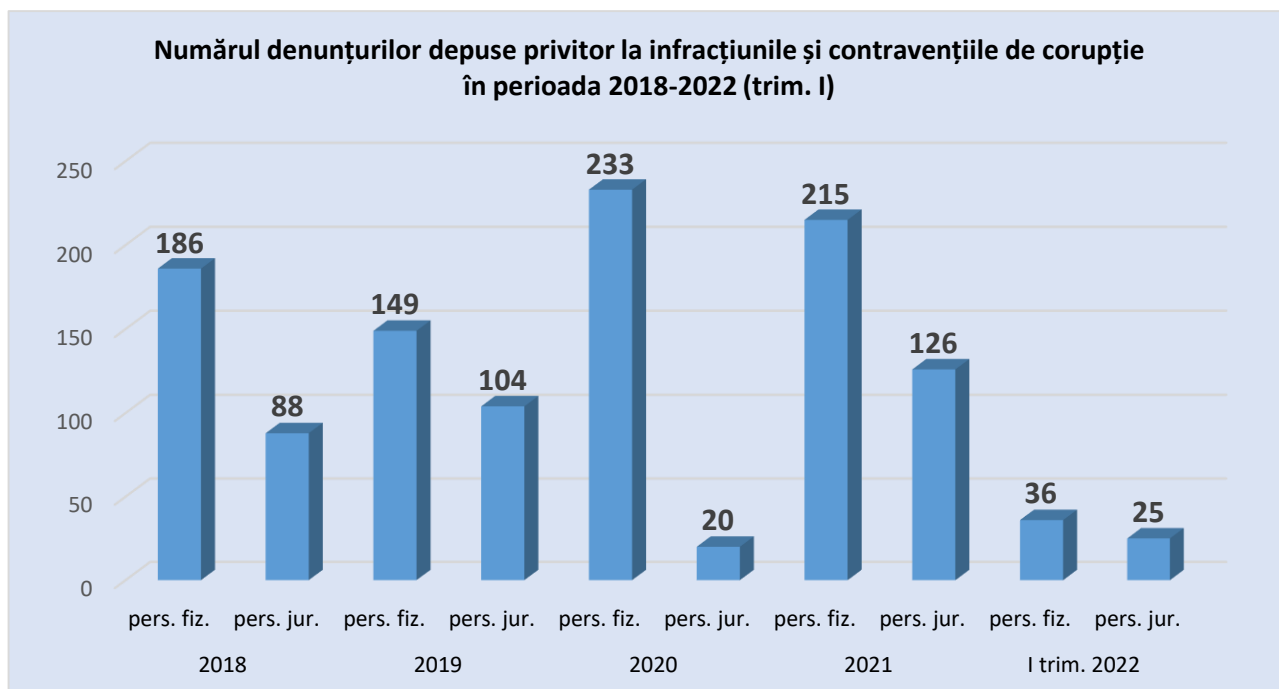


Figura 4: Numărul denunțurilor depuse privitor la infracțiunile și contravențiile de corupție în perioada 2018-2022 (trim. I)

Cît privește infracțiunile de corupție, cele mai multe denunțuri (807) au fost depuse la CNA, urmat de IGP cu 222 de denunțuri și PA cu 120 de denunțuri.

Autoritatea căreia i-a fost adresat denunțul despre comiterea infracțiunii	2018		2019		2020		2021		2022, I trim.	
	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice
Procuratura Anticorupție	34	11	29	9	6	4	17	4	4	2
Centrul Național Anticorupție	116	71	90	93	208	4	179	10	29	7
Inspectoratul General al Poliției	32	0	28	0	18	0	18	108	3	15
TOTAL	182	82	147	102	232	8	214	122	36	24
	264		249		240		336		60	

Figura 5: Numărul denunțurilor privind săvârșirea infracțiunilor de corupție vs. autoritățile sesizate

Denunțurile s-au referit la săvârșirea următoarelor infracțiuni:

- coruperea pasivă, art. 324 CP (32 către PA, 162 către CNA și 12 către IGP);
- coruperea activă, art. 325 CP (11 către PA, 68 către CNA și 33 către IGP);
- traficul de influență, art. 326 CP (20 către PA, 294 către CNA și 1 către IGP);
- exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese, art. 326¹ CP (1 către PA);
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 327 CP (32 către PA, 110 către CNA și 52 către IGP);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 328 CP (15 către PA și 87 către CNA);
- neglijența în serviciu, art. 329 CP (2 către PA, 43 către CNA și 7 către IGP);
- îmbogățirea ilicită, art. 330² CP (5 către PA și 3 către CNA);
- falsul în acte publice, art. 332 CP (2 către PA, 40 către CNA și 117 către IGP).

Totodată, pe parcursul ultimilor cinci ani, au fost depuse 8 denunțuri la PA și 25 la CNA despre comiterea contravențiilor de corupție.

Autoritatea căreia i-a fost adresat denunțul despre comiterea contravenției	2018		2019		2020		2021		2022, I trim.	
	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice
Procuratura Anticorupție	4	0	2	0	1	0	1	0	0	0
Centrul Național Anticorupție	0	6	0	2	0	12	0	4	0	1
TOTAL	4	6	2	2	1	12	1	4	0	1
	10		4		13		5		1	

Figura 6: Numărul denunțurilor privind contravențiile de corupție vs. autoritățile sesizate

Denunțurile s-au referit la săvârșirea următoarelor contravenții:

- abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 312 CC (2 către PA și 3 către CNA);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 313 CC (4 către PA și 22 către CNA);
- primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material, art. 315 CC (2 către PA).

Autodenunțul

Potrivit autorităților publice, pe parcursul ultimilor cinci ani, **544 de persoane**, dintre care 161 de persoane fizice și 383 de persoane juridice au înștiințat benevol organele de urmărire penală despre săvârșirea de către acestea a unei infracțiuni sau contravenții din domeniul corupției.

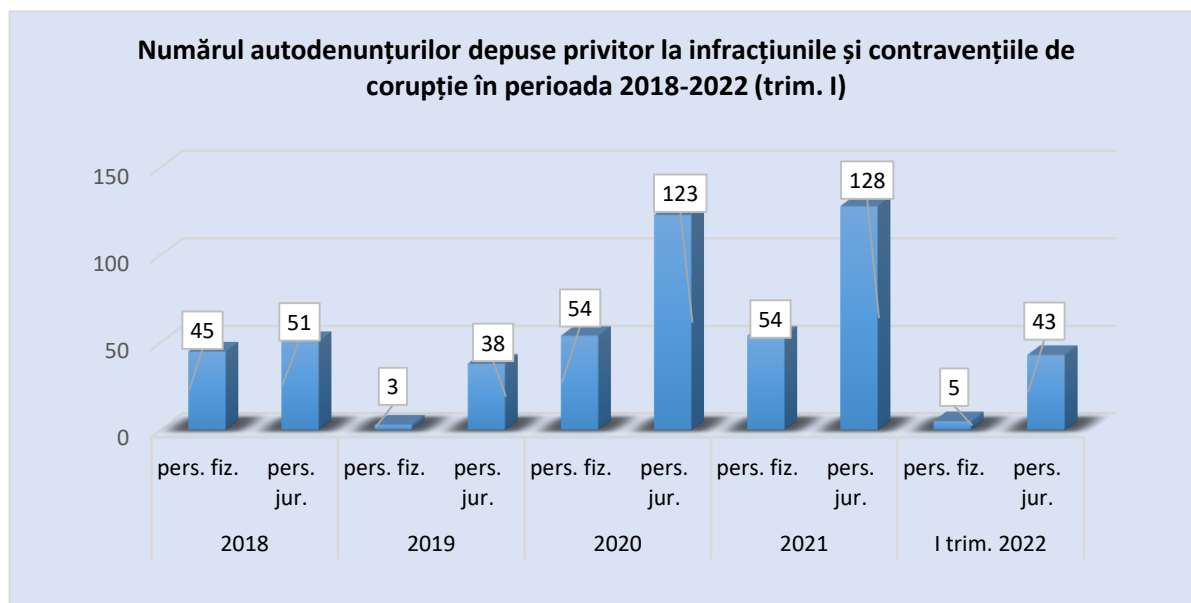


Figura 7: Numărul autodenunțurilor depuse privitor la infracțiunile și contravențiile de corupție în perioada 2018-2022 (trim. I)

Cît privește infracțiunile de corupție, cele mai multe autodenunțuri au fost primite de către CNA (485). PA a recepționat 11 autodenunțuri, iar IGP - trei. Observăm că autodenunțul este mecanismul „preferat” al persoanelor juridice pentru înștiințarea autorităților publice despre săvârșirea infracțiunilor de corupție: 338 de autodenunțuri făcute de persoane juridice în raport cu 161 de autodenunțuri făcute de persoanele fizice.

Autoritatea către a-a fost adresat autodenunțul despre comiterea infracțiunii	2018		2019		2020		2021		2022, I trim.	
	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice	pers. fizice	pers. juridice
Procuratura Anticorupție	3	2	3	0	1	0	2	0	0	0
Centrul Național Anticorupție	41	48	0	29	53	107	50	109	5	43
Inspectoratul General al Poliției	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0
TOTAL	45	50	3	29	54	107	54	109	5	43
	95		32		161		163		48	

Figura 8: Numărul autodenunțurilor privitor la comiterea infracțiunilor de corupție vs. autoritățile sesizate

Autodenunțurile s-au referit la săvârșirea următoarelor infracțiuni:

- coruperea pasivă, art. 324 CP (4 către PA, 85 către CNA și 1 către IGP);
- coruperea activă, art. 325 CP (2 către PA, 60 către CNA și 2 către IGP);
- traficul de influență, art. 326 CP (3 către PA și 108 către CNA);
- exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese, art. 326¹ CP (4 către CNA);
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 327 CP (1 către PA și 74 către CNA);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 328 CP (26 către CNA);
- neglijența în serviciu, art. 329 CP (2 către PA și 52 către CNA);
- falsul în acte publice, art. 332 CP (75 către CNA).

Cît privește contravențiile de corupție, au fost formulate 45 de autodenunțuri doar de către persoanele juridice și doar la CNA.

Autoritatea căreia i-a fost adresat autodenunțul despre comiterea contravenției	2018		2019		2020		2021		2022, I trim.	
	pers.	pers.	pers.	pers.	pers.	pers.	pers.	pers.	pers.	pers.
	fizice	juridice	fizice	juridice	fizice	juridice	fizice	juridice	fizice	juridice
Centrul Național Anticorupție	0	1	0	9	0	16	0	19	0	0

Figura 9: Numărul autodenunțurilor privitor la contravențiile de corupție vs. autoritățile sesizate

Autodenunțurile s-au referit la săvârșirea următoarelor contravenții:

- abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 312 CC (19 către CNA);
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 313 CC (26 către CNA).

Totodată, în cadrul focus grup-ului cu privire la utilizarea mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului s-a menționat că:

- „În practică, denunțul este utilizat, deseori, ca mijloc de soluționare/răzbunare a situațiilor în cazul persoanelor aflate în conflict sau litigiu. Dacă una dintre părți are cunoscuți în procuratură sau CNA, atunci formulează denunțuri pentru a tachina sau a estorca bani de la cealaltă parte. Pot exista situații în care una dintre părți caută procuror sau colaborator al CNA, anume pentru a se asigura că, dacă va fi depus un denunț, acesta va exercita presiunea respectivă prin intermediul instrumentelor penale existente.”
- „Denunțuri se depun dacă este un interes a celui care examinează.”
- „Am avut situații în care depunerea denunțului a fost utilizată pentru a transfera dosarul penal de la un procuror la altul. Acest lucru a fost făcut pentru atingerea unor scopuri personale.”
- „Am fost martori ai situațiilor în care politicienii fac denunțuri publice. Aceste persoane (politicienii) nu vor avea niciun statut procesual! Noi nu știm dacă organele de drept au reacționat.”
- „Autodenunțul, de obicei, se aplică la „sugestia” procurorilor sau colaboratorilor CNA, pentru a se elibera de răspundere cînd se pornește ancheta și pentru a asigura statistica și/sau ușura lucrul organelor de drept respective. Autodenunțul poate constitui și un instrument pentru a porni un dosar penal împotriva unei anumite persoane.”

d. Analiza eficienței aplicării mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului de către autoritățile publice

Potrivit alin. (1) din art. 262 CPP, organul de urmărire penală poate fi sesizat despre săvîrșirea sau pregătirea pentru săvîrșirea unei infracțiuni prevăzute de [Codul penal](#) prin: plîngere; denunț; autodenunț; proces-verbal cu privire la constatarea infracțiunii, întocmit de organele de constatare prevăzute la art. 273 alin. (1) din CPP; depistarea nemijlocit de către organul de urmărire penală sau procuror a bănuielii rezonabile cu privire la săvîrșirea unei infracțiuni și raportul de audit al Curții de Conturi.

Respectiv, datele statistice de mai jos reflectă informația privind toate mijloacele de sesizare a organului de urmărire penală, nu doar cele care se referă la plîngere, denunț și autodenunț.

Eficiența aplicării mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului de către PA, CNA și IGP a fost măsurată prin compararea numărului total de plîngeri/denunțuri/autodenunțuri adresate autorităților publice cu numărul total de dosare penale pornite.

În perioada 2018-2022 (trim. I), PA a pornit **597 de dosare penale**, 190 dintre acestea au fost transmise spre examinare în instanța de judecată, iar în cazul a 176 de dosare de corupție a fost emisă o sentință penală. În această perioadă, PA a recepționat 429 de plîngeri/denunțuri/autodenunțuri privitor la infracțiunile de corupție. Ținînd cont de faptul că, în ultimii cinci ani, numărul total al dosarelor penale pornite de PA este mai mare decît numărul plîngerilor/denunțurilor/autodenunțurilor privind infracțiunile de corupție, depuse de către persoanele fizice/juridice, concluzionăm că mecanismul este aplicat uzual, cu emiterea unor decizii/soluții/sanțiuni.

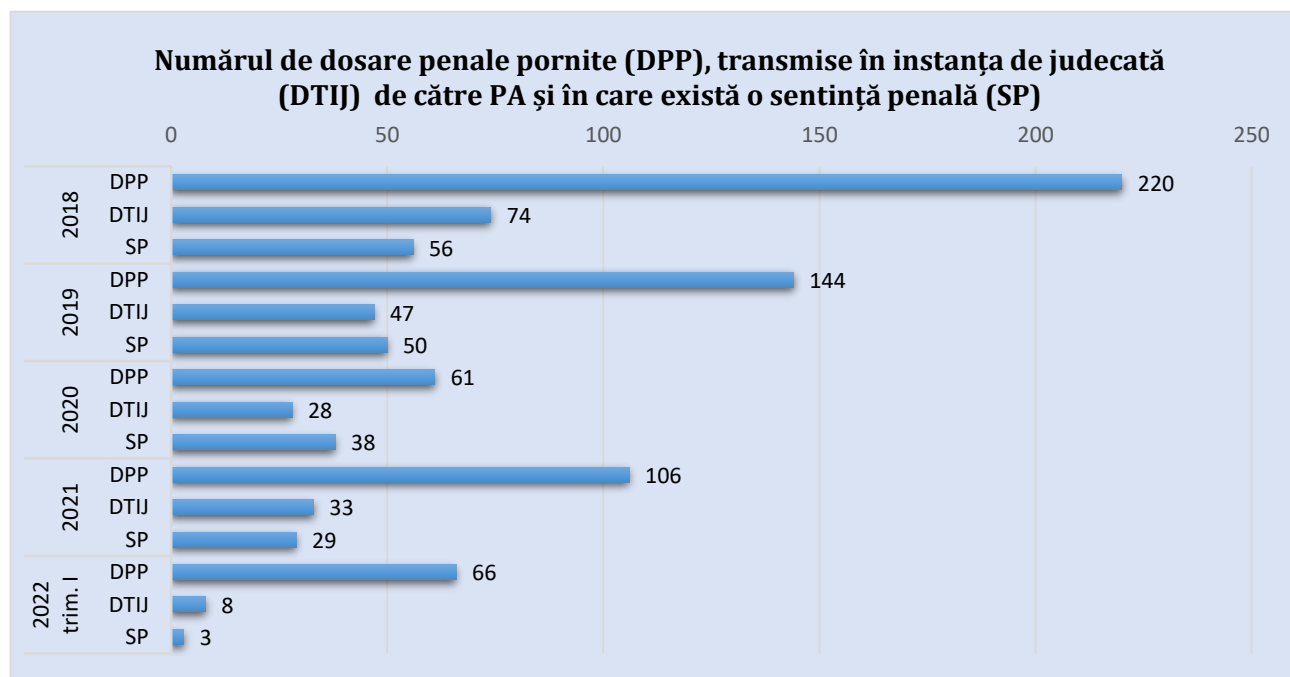


Figura 10: Numărul de dosare penale pornite (DPP), transmise în instanța de judecată (DTIJ) de către PA și în care există o sentință penală (SP)

Dosarele penale pornite (DPP) de către PA, transmise în instanța de judecată (DTIJ) și în care a fost emisă o sentință penală (SP), se refereau la următoarele infracțiuni:

- coruperea pasivă (art. 324 CP) – 188 DPP, 37 DTIJ și 54 SP;

- coruperea activă (art. 325 CP) – 62 DPP, 23 DTIJ și 16 SP;
- traficul de influență (art. 326 CP) – 109 DPP, 87 DTIJ și 68 SP;
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP) – 126 DPP, 13 DTIJ și 14 SP;
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP) – 39 DPP, 12 DTIJ și 10 SP;
- neglijența în serviciu (art. 329 CP) – 9 DPP, 6 DTIJ și 6 SP;
- îmbogățirea ilicită (art. 330² CP) – 43 DPP, 5 DTIJ și 1 SP;
- falsul în acte publice (art. 332 CP) – 21 DPP, 7 DTIJ și 7 SP.

Pe parcursul ultimilor cinci ani, CNA a pornit **2 078 de dosare penale** și a transmis spre examinare în instanța de judecată 853 dosare de corupție. În această perioadă, CNA a recepționat 1 658 de plângeri/denunțuri/autodenunțuri privitor la infracțiunile de corupție. Având în vedere numărul total al dosarelor penale pornite de CNA în ultimii cinci ani, raportat la numărul plîngerilor/denunțurilor/autodenunțurilor privind infracțiunile de corupție, depuse de către persoanele fizice/juridice la CNA, concluzionăm că mecanismul în cadrul CNA este aplicat coerent și uzual, cu emiterea unor decizii/soluții/sanctiuni.

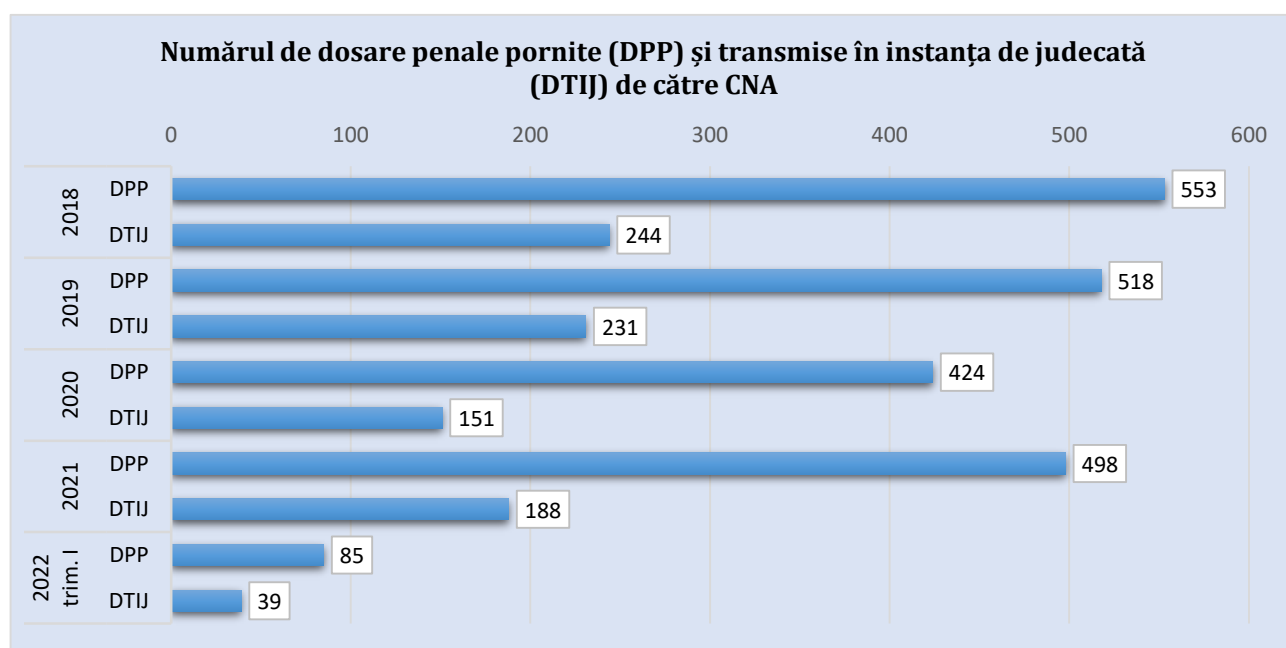


Figura 11: Numărul de dosare penale pornite (DPP) și transmise în instanța de judecată (DTIJ) de către CNA

Dosarele penale pornite (DPP) de către CNA și transmise în instanța de judecată (DTIJ) se refereau la următoarele infracțiuni:

- coruperea pasivă (art. 324 CP) – 627 DPP și 119 DTIJ;
- coruperea activă (art. 325 CP) – 330 DPP și 212 DTIJ;
- traficul de influență (art. 326 CP) – 672 DPP și 351 DTIJ;
- exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese (art. 326¹ CP) – 4 DPP și 1 DTIJ;
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP) – 180 DPP și 73 DTIJ;
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP) – 94 DPP și 19 DTIJ;
- neglijența în serviciu (art. 329 CP) – 27 DPP și 7 DTIJ;

- încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale (art. 330¹ CP) – 1 DPP;
- îmbogățirea ilicită (art. 330² CP) – 15 DPP;
- falsul în acte publice (art. 332 CP) – 127 DPP și 71 DTIJ;
- delapidarea mijloacelor din fondurile externe (art. 332² CP) – 1 DPP.

Cît privește IGP, acesta a pornit **313 dosare penale** și a transmis spre examinare în instanța de judecată 30 de dosare de corupție. În această perioadă, IGP a recepționat 394 de plîngeri/denunțuri/autodenunțuri privitor la infracțiunile de corupție. Ținînd cont de faptul că numărul total al dosarelor penale pornite de IGP în ultimii cinci ani este mai mare decît numărul plîngerilor/denunțurilor/autodenunțurilor privind infracțiunile de corupție, depuse de către persoanele fizice/juridice, concluzionăm că mecanismul este aplicat uzual, cu emiterea unor decizii/soluții/sancțiuni.

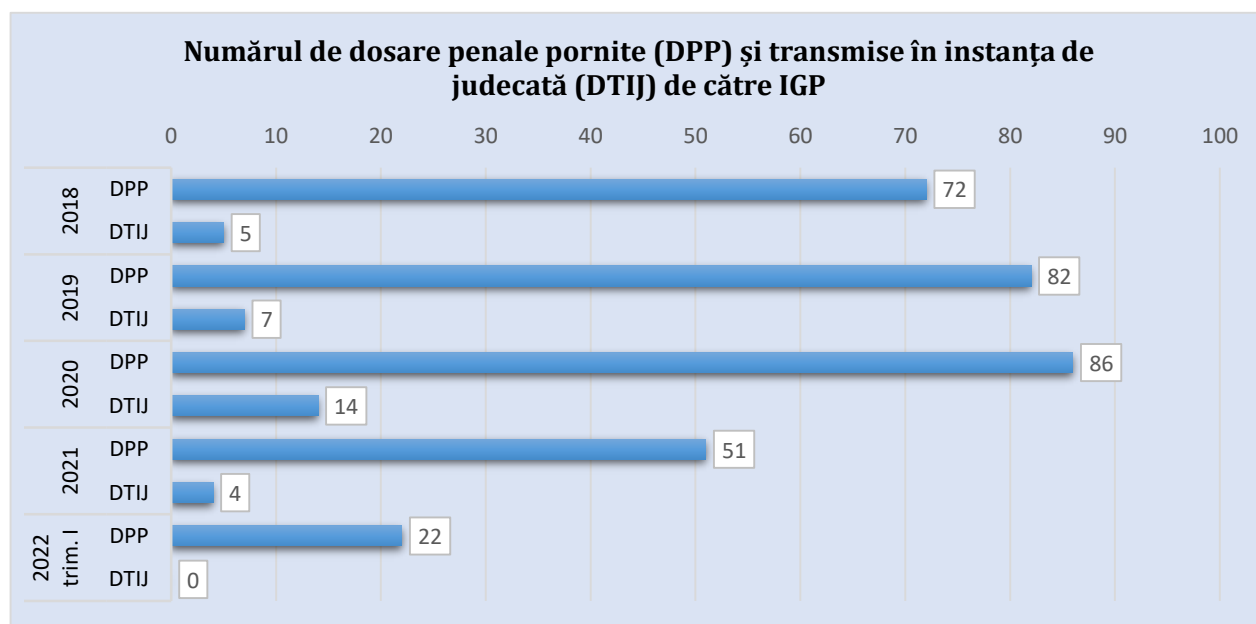


Figura 12: Numărul de dosare penale pornite (DPP) și transmise în instanța de judecată (DTIJ) de către IGP

Dosarele penale pornite (DPP) de către IGP și transmise în instanța de judecată (DTIJ) se refereau la următoarele infracțiuni:

- coruperea pasivă (art. 324 CP) – 71 DPP și 3 DTIJ;
- coruperea activă (art. 325 CP) – 74 DPP și 19 DTIJ;
- traficul de influență (art. 326 CP) – 17 DPP și 1 DTIJ;
- abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP) – 71 DPP și 4 DTIJ;
- excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP) – 25 DPP și 1 DTIJ;
- neglijența în serviciu (art. 329 CP) – 10 DPP;
- încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale (art. 330¹ CP) – 1 DPP;
- falsul în acte publice (art. 332 CP) – 41 DPP și 2 DTIJ;
- obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe (art. 332¹ CP) – 3 DPP.

În cadrul focus group-ului privitor la eficiența aplicării de către autorități a mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului, s-a menționat:

- „*Avem o hiper-criminalizare în sistemul nostru de drept atît din perspectiva normelor de drept, cît și a modului de operare a organelor de drept. De exemplu, contrabanda sau escrocheria. Marea majoritate a dosarelor penale de escrocherie, de fapt, nu sînt infracțiuni. Procurorii pornesc aceste dosare prin înțelegerea cu una dintre părți. Am avut o situație în care exista hotărîre judecătorească într-un dosar civil, emisă de instanțele judecătorești din România (fond, apel și recurs), în care era indicat expres că este vorba de un contract de împrumut, iar organele noastre de drept au pornit dosar penal pe escrocherie (art. 190 CP). Iar pentru ca un astfel de dosar să ajungă să fie instrumentat de anumite organe de drept, suplimentar, se mai intentează dosar și pe splălare de bani (art. 243 CP).*”
- „*Este necesară o decriminalizare a unor componente de infracțiuni. Cineva în Moldova a calculat cît costă instrumentarea unui dosar penal? Care este finalitatea? Ce cîștigă statul? Cîte prejudicii/cheltuieli au fost recuperate? Dosarele penale fiscale – cui trebuie ele? CNA cooperează cu avocații lor și estorchează bani de la oamenii de afaceri! O situație: au venit mascații la oficiul unui om de afaceri. Reacția lui – „ТВ есть? Нет. Тогда договорняк! 20 штук и проблема решена.*”
- „*O mare problemă este calitatea procurorilor. Ei manipulează cu datele statistice și, în general, au mentalitate de infractor. Ei acționează ca niște „gopnici”. Noi avem „procurori gopnici”. Un procuror cu dosar penal, suspendat din funcție, într-o discuție a spus: „Vreau să mă restabilesc în procuratură, că m-am umplut de datorii!”*”
- „*Au existat cazuri în care o persoană a stat în arest preventiv un an, fără probe. Procurorul a omis să verifice o informație și nimeni nu a purtat vreo răspundere pentru lipsirea ilegală de libertate timp de un an, deoarece expirase termenul de prescripție de tragere la răspundere penală.*”
- „*Instituția judecătorului de instrucție nu că „не состоялся, даже не родился!”. Cum s-a scris într-un raport, judecătorii au devenit simpli notari a procurorilor.*”

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	2	Cadrul normativ care reglementează modul de aplicare a mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului este de o calitate potrivită.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismelor de plîngere de către cetățeni	2	Mecanismul plîngerii/denunțului/autodenunțului este utilizat frecvent și uzual, fără dificultăți de acces atît pentru persoanele fizice, cît și pentru cele juridice.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare a mecanismelor instituționale de examinare a plîngerilor/sesizărilor despre corupție	1	Mecanismul este aplicat parțial. Deși autoritățile aplică mecanismul uzual, cu emiterea unor decizii/soluții/sancțiuni, totuși, există probleme de integritate la nivelul de aplicare a mecanismului.

III.2. PETIȚIA

a. Reglementare

Petiția este unul dintre mecanismele clasice de relaționare a cetățenilor cu autoritățile publice, care era guvernat de Legea nr. 190-XIII din 19.07.94 cu privire la petiționare și Legea nr. 793-XIV din 10.02.2000 contenciosului administrativ. Odată cu intrarea în vigoare, la 01.04.2019, a Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, ambele legi au fost abrogate.

Codul administrativ a sistematizat toate reglementările cu privire la procedura administrativă, derulată de autoritățile publice prin înglobarea regulilor, instituțiilor juridice specifice procedurii administrative și a celor proprii contenciosului administrativ într-un singur act legislativ. Acesta reglementează de o manieră exhaustivă principiile, conceptele, etapele procedurii administrative, căile de atac și regimul juridic al actelor, operațiunilor și contractelor administrative în vederea protecției drepturilor fundamentale ale persoanelor și sporirii gradului de asigurare a securității raporturilor juridice administrative.

Cadrul normativ	Codul administrativ
Beneficiarii/ utilizatorii	Orice persoană fizică sau juridică
Domeniul de aplicare (public/privat/ general)	Mecanismul petiției are caracter general și poate fi utilizat de orice persoană interesată.
Căile/modalitățile de plângere	Autorități competente: orice autoritate publică În sensul Codului administrativ, petiția constituie orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică. Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative. Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public. Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public. Comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri, în special mijloacelor electronice de comunicație (art. 33 Cod administrativ).

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	CA a fost adoptat la 19.07.2018 și reprezintă cadrul juridic principal, prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. De la adoptare, CA a fost modificat/completat de 3 de ori, pe parcursul anului 2021.
---	--

	Totodată, art. 225 alin. (3) din CA, în partea în care limitează competența instanțelor de judecată de a efectua controlul proporționalității măsurilor dispuse de către autoritatea publică și a actelor administrative individuale și normative, a fost declarat neconstituțional prin HCC nr. 17 din 23.06.2020 și, respectiv, HCC nr. 27 din 13.11.2020. În general, prevederile CA sînt în concordanță cu criteriile de claritate și previzibilitate, au un caracter concis și cuprinzător, fiind oportune și aplicabile.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ prin acte normative subordonate, inclusiv departamentale	Cadrul normativ de punere în aplicare a CA este subdezvoltat. Au fost identificate următoarele acte normative subordonate, inclusiv departamentale: Hotărîrea Guvernului nr. 463 din 02.10.2019 cu privire la organizarea audienței și Ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 93 din 01.03.2019 privind aprobarea Regulamentului cu privire la depunerea și recepționarea petițiilor în cadrul Serviciului Fiscal de Stat. La fel, trebuie să constatăm că este în vigoare Hotărîrea Guvernului nr. 208 din 31.03.95 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, care a fost aprobată întru executarea Legea nr. 190-XIII din 19.07.94 cu privire la petiționare (abrogată prin adoptarea CA).
Calitatea cadrului normativ subordonat	Actele normative care pun în aplicare CA corespund exigențelor limitelor de reglementare, respectă termenele impuse de CA, în general, sînt în concordanță cu criteriile de claritate și previzibilitate, avînd un caracter concis și, parțial, cuprinzător (de exemplu, Ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr. 93 din 01.03.2019 nu face o diferențiere clară dintre sesizări, cereri și propuneri).
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	În general, prevederile CA sînt conforme standardelor internaționale în domeniu și instrumentelor internaționale de evaluare.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	În general, CA nu este afectat de factori de vulnerabilitate a normelor de drept. În cadrul focus grup-ului s-a afirmat că ar exista un proiect de lege, prin care se promovează modificări/completări consistente a CA. Avînd în vedere natura materiei reglementate de CA, admitem că este posibil ca acestea să conțină: formulări lingvistice ambigue; discreție excesivă în aplicare; acces limitat la informații și lipsă de transparență; lipsă/insuficiență de mecanisme de control.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului petiției de către cetățeni

Pentru a analiza și evalua nivelul de utilizare a mecanismului petiției de către cetățeni, CAPC a elaborat un chestionar, adresat autorităților publice. Acesta, în principal, viza următoarele subiecte: existența în incinta instituției a boxelor pentru colectarea petițiilor; existența unui instrument on-line funcțional pentru petiții; numărul total al sesizărilor, cererilor, propunerilor primite din partea cetățenilor pe parcursul ultimilor cinci ani; numărul sesizărilor, cererilor, propunerilor privitor la subiectele legate de corupție, primite din partea cetățenilor pe parcursul ultimilor cinci ani.

Chestionarul a fost expediat la adresele a 145 de autorități publice centrale și locale. CAPC a recepționat răspunsuri doar de la o treime dintre autorități: 35 APC⁴ și 12 APL⁵.

În 26 din 35 APC și în jumătate (6) din APL chestionate există boxe pentru colectarea petițiilor (sesizărilor, cererilor, propunerilor) de la cetățeni. Totodată, în 31(din 35) APC și 7(din 12) APL există un instrument on-line funcțional pentru petiții.

În tabelul de mai jos este indicat numărul petițiilor (sesizărilor, cererilor, propunerilor) privitor la **subiectele legate de corupție** primite din partea cetățenilor, pe parcursul ultimilor cinci ani (2018-2022, trim. I), comparativ cu numărul total al petițiilor primite din partea cetățenilor în aceeași perioadă.

Datele sînt rînduite după categorisirea petițiilor, stabilită de art. 9 alin. (1) Cod administrativ: sesizări, cereri și propuneri. Acestea sînt prezentate fidel, conform calificărilor făcute de autorități. Dacă autoritatea nu a prezentat diferențiat datele privitor la sesizări, cereri și propuneri, acestea au fost atribuite la „petiții”.

⁴ Ministerul Finanțelor (MF), Ministerul Apărării (MA), Ministerul Sănătății (MS), Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS), Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE), Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP), Autoritatea Aeronautică Civilă (AEC), Autoritatea Națională de Integritate (ANI), Agenția Achiziții Publice (AAP), Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale (AGRM), Agenția de Mediu (AM), Agenția Națională Antidoping (ANA), Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor (ANSA), Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANE), Agenția Proprietății Publice (APP), Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței (APCSP), Agenția Rezerve Materiale (ARM), Agenția Relații Interetnice (ARI), Agenția Relații Funciare și Cadastru (ARFC), Agenția Servicii Publice (ASP), Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală (ASPI), Banca Națională a Moldovei (BNM), Casa Națională de Asigurări Sociale (CNAS), Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal (CNPDCP), Comisia Electorală Centrală (CEC), Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF), Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM), Consiliul Superior al Procurorilor (CSP), Inspectoratul General de Carabinieri al MAI (IGC al MAI), Inspectoratul General al Poliției (IGP), Inspecția pentru Protecția Mediului (IPM), Inspecția Socială (IS), Oficiul Avocatului Poporului (OAP), Serviciul Fiscal de Stat (SFS)

⁵ Consiliul raional Dondușeni, Consiliul raional Edineț, Consiliul raional Taraclia, Consiliul raional Strășeni (Aparatul președintelui raionului), Consiliul raional Ocnîța, Primăria satului Scăieni (raionul Dondușeni), Primăria comuna Frasin (raionul Dondușeni), Primăria comunei Sudarca (raionul Dondușeni), Primăria orașului Rezina, Primăria municipiului Bălți, Președintele raionului Rîșcani, Inspectoratul pentru Protecția Mediului din Florești

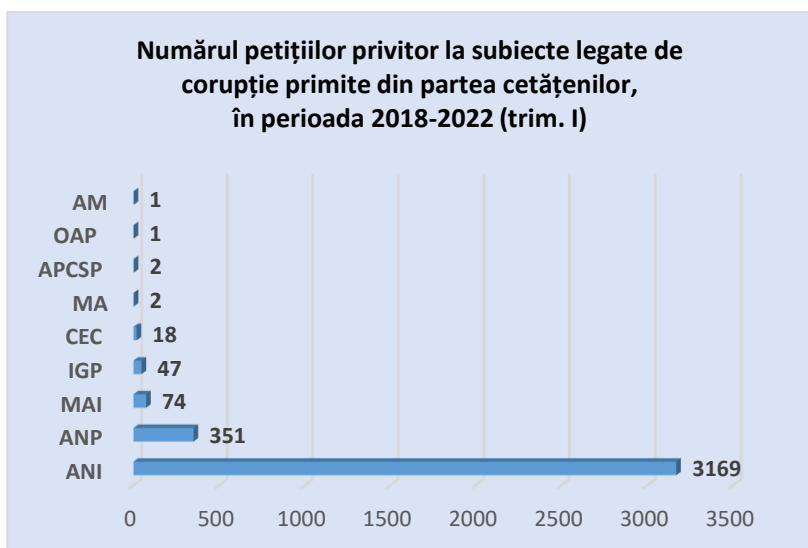
	Numărul petițiilor (sesizărilor, cererilor, propunerilor) privitor la subiectele legate de corupție , primite din partea cetățenilor pe parcursul ultimilor cinci ani		Numărul petițiilor (sesizărilor, cererilor, propunerilor) primite din partea cetățenilor pe parcursul ultimilor cinci ani	
	APC	APL	APC	APL
2018	Total <u>petiții</u> primite în APC - 304 <u>Sesizări</u> – 190 (ANI) și 33 (MAI) 26 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 75 (ANP) și 6 (IGP) 25 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APL - 0 <u>Sesizări</u> - 0 <u>Cereri</u> - 0 <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APC – 51 118 <u>Sesizări</u> – 9 480 9 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 7 544 10 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 365 27 APC nu au primit nicio propunere	Total <u>petiții</u> primite în APL: 4 293 <u>Sesizări</u> - 38 6 APL nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 4 046 3 APL nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 1 10 APL nu au primit nicio propunere
2019	Total <u>petiții</u> primite în APC - 741 <u>Sesizări</u> – 2 (ANP), 534 (ANI), 2 (MA), 15 (MAI) și 5 (CEC) 24 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 169 (ANP) și 14 (IGP) 26 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> – 1 (ANP) 29 APC nu au primit nicio propunere	Total <u>petiții</u> primite în APL - 0 <u>Sesizări</u> - 0 <u>Cereri</u> - 0 <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APC - 60 111 <u>Sesizări</u> – 9 916 10 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 15 797 10 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 314 25 APC nu au primit nicio propunere	Total <u>petiții</u> primite în APL – 3 976 <u>Sesizări</u>: 33 6 APL nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 3 321 3 APL nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 0
2020	Total <u>petiții</u> primite în APC - 910 <u>Sesizări</u> – 830 (ANI), 10 (MAI) și 5 (CEC) 26 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 57 (ANP) și 8 (IGP) 26 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APL - 0 <u>Sesizări</u> - 0 <u>Cereri</u> - 0 <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APC – 46 412 <u>Sesizări</u> – 7 684 10 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 15 408 9 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 143 25 APC nu au primit nicio propunere	Total <u>petiții</u> primite în APL – 3 751 <u>Sesizări</u> - 45 6 APL nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> – 3 070 3 APL nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u>: - 0

2021	Total <u>petiții</u> primite în APC - 1 422 <u>Sesizări</u> - 2 (ANP), 1 (APCSP), 1 341 (ANI), 15 (MAI) și 8 (CEC) 24 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 41 (ANP), 1 (APCSP) și 13 (IGP) 25 APC nu au primit nicio cerere. <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APL - 0 <u>Sesizări</u> - 0 <u>Cereri</u> - 0 <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APC - 57 108 <u>Sesizări</u> - 8 524 9 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 17 382 9 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 37 25 APC nu au primit nicio propunere	Total <u>petiții</u> primite în APL - 3 643 <u>Sesizări</u> - 42 6 APL nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 1 746 2 APL nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 0
	Total <u>petiții</u> primite în APC - 288 <u>Sesizări</u> - 1 (ANP), 274 (ANI) și 1 (MAI) 26 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 1 (OAP), 4 (ANP), 6 (IGP) și 1 (AM) 24 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APL - 0 <u>Sesizări</u> - 0 <u>Cereri</u> - 0 <u>Propuneri</u> - 0	Total <u>petiții</u> primite în APC - 9 338 <u>Sesizări</u> - 1 749 10 APC nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 4 565 9 APC nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 247 28 APC nu au primit nicio propunere	Total <u>petiții</u> primite în APL - 980 <u>Sesizări</u> - 9 5 APL nu au primit nicio sesizare <u>Cereri</u> - 404 3 APL nu au primit nicio cerere <u>Propuneri</u> - 0

Figura 13: Numărul petițiilor primite în APC și APL, în perioada 2018-2022 (trim. I)

Potrivit datelor furnizate de autoritățile publice, pe parcursul ultimilor cinci ani, cetățenii Republicii Moldova au adresat autorităților publice centrale **3 665 de petiții** privitoare la subiecte de corupție și nici una autorităților publice locale (Primăria Bălți a indicat numărul total al petițiilor recepționate, fără a le distinge pe cele care se referă la corupție).

Petițiile cu privire la subiectele de corupție au fost adresate către 9 autorități publice centrale (a se vedea Figura 14).



Legendă:

ANI - Autoritatea Națională de Integritate
 ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor
 MAI - Ministerul Afacerilor Interne
 IGP - Inspectoratul General al Poliției
 CEC - Comisia Electorală Centrală
 MA - Ministerul Apărării
 APCSP - Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței
 OAP - Oficiul Avocatului Poporului
 AM - Agenția de Mediu

Figura 14: Numărul petițiilor privitor la subiecte legate de corupție primite din partea cetățenilor, în perioada 2018-2022 (trim. I)

Cele mai multe petiții (sesizări, cereri) privitor la subiecte de corupție au fost adresate către ANI, organele de drept (ANP, MAI, IGP) și CEC (coruperea alegătorilor).

Potrivit informațiilor furnizate de autorități, pe parcursul ultimilor cinci ani, nu a fost recepționată nicio petiție privitor la subiecte de corupție în 19 APC: Ministerul Finantelor, Agenția Proprietății Publice, Agenția Achiziții Publice, Agenția Relații Funciare și Cadastru, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția Rezerve Materiale, Agenția Relații Interetnice, Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Autoritatea Aeronautică Civilă, Agenția Națională Antidoping, Banca Națională a Moldovei, Casa Națională de Asigurări Sociale, Compania Națională de Asigurări în Medicină, Comisia Națională a Pieței Financiare, Inspectoratul General de Carabinieri al MAI, Inspecția Socială, Inspecția pentru Protecția Mediului.

Unele autorități publice nu au furnizat informații despre numărul petițiilor recepționate privitoare la subiecte de corupție, prezentând numărul total al petițiilor recepționate în instituție sau invocând următoarele motive: „nu deține evidența separată a sesizărilor legate de corupție”, „nu există tematica dată în registru”. Inexistența unor mecanisme de înregistrare și control al petițiilor privitoare la subiectele de corupție în autoritățile publice este regretabilă, ținând cont de faptul că:

- mai mult de un deceniu corupția reprezintă una dintre problemele majore din societatea noastră;
- în Republica Moldova există un cadrul legal anticorupție satisfăcător, care încurajează controlul acestui tip de petiții;
- au fost implementate (și toate autoritățile publice au raportat) deja trei strategii anticorupție.

Lipsa mecanismelor de înregistrare și control al petițiilor privitoare la subiectele de corupție este îngrijorătoare, mai ales în cazul instituțiilor, care prin natura competențelor ar fi trebuit să se preocupe de integritatea sistemului pe care-l administrează. De exemplu, Consiliul Superior al Procurorilor, la solicitarea de a prezenta informații despre numărul petițiilor privitoare la subiectele de corupție, a indicat „fără evidență specială”.

Totodată, trebuie să constatăm că răspunsurile unor autorități au constituit etalon de nepăsare. De exemplu, Ministerul Sănătății, deși a prezentat date privind numărul total de petiții (sesizări), de fiecare dată când se solicitau informații privind numărul de cereri, întreba: „Ce înseamnă cereri?”, „Cerere?”. Serviciul Fiscal de Stat nu a prezentat nicio cifră cu privire la nicio întrebare, de fiecare dată indicând: „SFS nu deține evidența separată a sesizarilor, cererilor cetățenilor, propunerilor cetățenilor în anii 2018, 2019, 2020, 2021, 2022”, iar Consiliul raional Strășeni (Aparatul președintelui raionului) la toate întrebările, care conțineau solicitarea de a furniza date statistice, a răspuns: „multe”.

d. Analiza și eficiența aplicării mecanismului petiției de către autoritățile publice

Pentru a analiza eficiența aplicării mecanismului petiției de către autoritățile publice, acestea au fost întrebat despre numărul sesizărilor, cererilor, propunerilor privitor la subiectele legate de corupție, primite din partea cetățenilor pe parcursul ultimilor cinci ani, soluționate (S), în proces de soluționare (PS) și aflate pe rolul instanțelor judecătorești (IJ). La această întrebare au răspuns autoritățile, care au raportat petiții privitor la subiecte de corupție.

	Numărul sesizărilor, cererilor, propunerilor privitor la subiecte legate de corupție, primite din partea cetățenilor pe parcursul ultimilor cinci ani		
	soluționate (S)	în proces de soluționare (PS)	aflate pe rolul instanțelor judecătorești (IJ)
2018	Total petiții soluționate - 190 Numărul de APC, care au indicat că nu au soluționat petiții privitor la subiecte legate de corupție - 28 ANI - 190	Total petiții în proces de soluționare - 191 Numărul de APC, care au indicat că nu au în proces de soluționare petiții privitor la subiecte legate de corupție - 27 ANI - 99 ANP - 75 MAI - 17	Total petiții aflate pe rolul instanțelor de judecată - 49 Numărul de APC, care au indicat că nu au petiții privitor la subiecte legate de corupție aflate pe rolul instanțelor de judecată - 28 ANI - 33 MAI - 16
2019	Total petiții soluționate - 630 Numărul de APC, care au indicat că nu au soluționat petiții privitor la subiecte legate de corupție - 26 ANI - 625 CEC - 5	Total petiții în proces de soluționare - 424 Numărul de APC, care au indicat că nu au în proces de soluționare petiții privitor la subiecte legate de corupție - 27 ANI - 247 ANP - 171 MAI - 6	Total petiții aflate pe rolul instanțelor de judecată - 104 Numărul de APC, care au indicat că nu au petiții privitor la subiecte legate de corupție aflate pe rolul instanțelor de judecată - 28 ANI - 95 MAI - 9
2020	Total petiții soluționate - 835 Numărul de APC, care au indicat că nu au soluționat petiții privitor la subiecte legate de corupție - 27 ANI - 830 CEC - 5	Total petiții în proces de soluționare - 813 Numărul de APC, care au indicat că nu au în proces de soluționare petiții privitor la subiecte legate de corupție - 27 ANI - 752 ANP - 57 MAI - 4	Total petiții aflate pe rolul instanțelor de judecată - 214 Numărul de APC, care au indicat că nu au petiții privitor la subiecte legate de corupție aflate pe rolul instanțelor de judecată - 28 ANI - 208 MAI - 6

2021	Total petiții soluționate – 1 349 Numărul de APC, care au indicat că nu au soluționat petiții privitor la subiecte legate de corupție - 27 ANI - 1 341 CEC - 8	Total petiții în proces de soluționare – 1 354 Numărul de APC, care au indicat că nu au în proces de soluționare petiții privitor la subiecte legate de corupție - 26 ANI - 1 301 ANP - 43 MAI - 8 APCSP - 2	Total petiții aflate pe rolul instanțelor de judecată - 453 Numărul de APC, care au indicat că nu au petiții privitor la subiecte legate de corupție aflate pe rolul instanțelor de judecată - 28 ANI - 446 MAI - 7
2022, trim. I	Total petiții soluționate - 277 Numărul de APC, care au indicat că nu au soluționat petiții privitor la subiecte legate de corupție - 26 ANI - 274 ANP - 2 IGP - 1	Total, petiții în proces de soluționare: 211 Numărul de APC, care au indicat că nu au în proces de soluționare petiții privitor la subiecte legate de corupție - 25 ANI - 200 IGP - 6 ANP - 3 AM - 1 MAI - 1	Total, petiții aflate pe rolul instanțelor de judecată: 416 Numărul de APC, care au indicat că nu au petiții privitor la subiecte legate de corupție aflate pe rolul instanțelor de judecată - 29 ANI - 416

Figura 14: Numărul sesizărilor, cererilor, propunerilor privitor la subiecte legate de corupție soluționate, în proces de soluționare și aflate pe rolul instanțelor judecătorești, pe parcursul ultimilor cinci ani

Potrivit autorităților publice, care au înregistrat petiții privitor la subiecte legate de corupție, în perioada 2018-2022 (I trim.), au fost soluționate 3 281 de petiții, 2 993 de petiții privitor la subiecte legate de corupție au fost/sînt în proces de soluționare și 1 236 de petiții s-au aflat/se află pe rolul instanțelor judecătorești.

Pe parcursul ultimilor cinci ani, ANI este autoritatea publică cu cele mai multe petiții privitoare la subiecte legate de corupție soluționate (3 260), în proces de soluționare (2 599) și aflate pe rolul instanțelor de judecată (1 198). Conform datelor prezentate de către ANI, pe parcursul anilor 2018-2022 (trim. I):

- au fost încheiate și înscrise în registru de evidență 61 de procese-verbale privitor la *nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese* (art. 313² CA), care au fost contestate în 14 cazuri;
- au fost încheiate și înscrise în registru de evidență 30 de procese-verbale privitor la *încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică* (art. 313⁴ CA), care au fost contestate în 7 cazuri;
- cît privește *încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale* (art.330² CA), au fost încheiate și înscrise în registru de evidență 369 de procese-verbale, fiind emise deciziile respective; au fost înregistrate 11 contestații și 36 de sesizări ale procurorului și au fost aplicate 333 de sancțiuni.

Totodată, autoritățile publice au fost întrebate dacă consideră mecanismul de petiționare ca fiind un mecanism eficient de raportare a corupției. 23 de APC și 6 APL au răspuns „da”. O autoritate publică centrală și o autoritate publică locală nu au răspuns, iar restul - 11 APC și 5 APL - au răspuns negativ.

Autoritățile publice, care au răspuns negativ, au fost rugate să selecteze una sau mai multe opțiuni de răspuns privind motivele ineficienței mecanismului de petiționare în calitate de mecanism de raportare a corupției. Clasamentul opțiunilor este următorul:

- cetățenii nu au încredere/au frică (9);
- sistemul nu este sigur/nu asigură confidențialitatea (7);

- cetățenii nu cunosc despre acest mecanism (6);
- persoana nu are certitudinea finalității examinării petiției (5);
- „este unul formal, sistemul nu poarta nicio răspundere” (răspuns liber).

La întrebarea privind măsurile necesare pentru îmbunătățirea mecanismului de petiționare, autoritățile au oferit următoarele soluții privind

cetățenii:

- *„creșterea sensibilizării publicului cu privire la existența acestui mecanism”;*
- *„informarea cetățenilor privind modalitățile de petiționare și oferirea mai multor posibilități de a sesiza o instituție, de exemplu, e-mail, linii telefonice, petiții on-line, chestionare on-line, formulare tipizate, bază de date interactivă și altele”;*
- *„informarea petenților, prin intermediul mass-media, privind depunerea petițiilor în conformitate cu rigorile legislației aplicabile (Cod administrativ nr. 116/2018)”;*
- *„familiarizarea continuă a cetățenilor cu prevederile CA aferent petiționării”;*
- *„familiarizarea cetățenilor cu rigorile CA privind modul de depunere a petițiilor”;*
- *„informarea consumatorilor despre drepturile lor”;*
- *„ridicarea nivelului de încredere al cetățenilor privind acest mecanism”;*

aspectele de confidențialitate și anonim:

- *„asigurarea confidențialității, ridicarea nivelului de încredere prin excluderea corupției”;*
- *„considerăm că păstrarea confidențialității datelor petiționarului ar oferi mai mare încredere petiționarilor în procesul de examinare a petițiilor”;*
- *„oferirea posibilității cetățenilor de a se exprima în mod confidențial/anonim, pentru a avea mai multă încredere la depunerea unei petiții”;*
- *„să nu fie examinate petițiile anonime (în scris, prin e-mail etc.) parvenite fără datele de identificare a petiționarului, pentru a exclude examinarea unor reclamații abuzive, neîntemeiate și denigratoare în adresa instituției sau funcționarului public. Astfel, funcționarul public ar fi protejat de plângeri nejustificate și ar avea posibilitatea să acționeze în instanță petiționarul care i-a denigrat imaginea”;*

utilizarea tehnologiilor informaționale și securizarea informațiilor:

- *„dezvoltarea compartimentului e-petiții”;*
- *„implementarea unui mecanism ușor accesibil, care să ofere cetățenilor oportunitatea de a utiliza semnătura electronică la depunerea plîngerilor”;*
- *„elaborarea sistemului pentru evidența finalității cauzelor penale”;*
- *„implementarea instrumentelor de asigurare a securității informațiilor”;*

responsabilizarea și consolidarea capacităților profesionale:

- *„examinarea mai promptă și diligentă a petițiilor ce conțin chestiuni legate de actele de corupție”;*
- *„responsabilitatea tuturor actorilor. Ce responsabilitate are CNAM pentru serviciile medicale de calitate proastă cumpărate de către cetățeni?”;*
- *„perfecționarea personalului implicat în examinarea și expunerea pe marginea petițiilor”.*

Autoritățile publice au făcut următoarele comentarii, pe care le-au considerat importante, pentru analiza eficienței mecanismului de petiționare în cadrul instituției:

- *„ar fi binevenit un mecanism de verificare (examinare) a petițiilor anonime”;*

- „mecanismul de petiționare este mai eficient în cazul în care el presupune, printre altele, colectarea periodică și sistematizarea informațiilor privind subiecte de interes pentru cetățeni și chestiuni recurente, care sînt abordate în contextul petițiilor, ceea ce contribuie la găsirea mai rapidă a soluțiilor”;

- „pentru a acorda ajutor eficient avem nevoie de mai mulți colaboratori”;

- „motivarea angajaților”.

În cadrul focus grup-ului s-a afirmat că „oamenii nu au încredere în instituțiile statului”, „pentru unii funcționari Codul administrativ este navă cosmică”, „administrația publică, funcționarii, uneori, falsifică actele, procedura”, „statul acționează ca un ОПГ”⁶.

În același timp, trebuie să atenționăm că, din analiza surselor publice, nu am putut identifica dovezi, care ar demonstra că în prezent s-ar fi realizat controlul examinării petițiilor de către APC și APL, cel puțin, similar controlului de la mijlocul anilor 2000⁷. Pe site-ul Guvernului și a Cancelariei de stat nu a fost identificat vreun raport privitor la examinarea petițiilor, iar rapoartele anuale de activitate ale Cancelariei de stat se referă doar la petițiile examinate de către Cancelaria de stat.

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	1	Deși există cadru normativ superior de o calitate potrivită, acesta nu este dezvoltat prin acte normative subordonate.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului petiției de către cetățeni	1	Mecanismul petiției este utilizat parțial. Inexistența unui sistem de evidență și control a petițiilor privitoare la corupție, cumulată cu reticența autorităților publice de a reacționa la solicitările publicului, contribuie la diminuarea nivelului de utilizare a mecanismului petiției de către cetățeni.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare a mecanismelor instituționale de examinare a petițiilor despre corupție	1	Mecanismul petiției este utilizat parțial. În majoritatea autorităților publice nu există un sistem de evidență și control al petițiilor privitoare la corupție, iar calitatea, profesionalismul și integritatea funcționarilor publici nu constituie un factor de consolidare a mecanismului.

⁶ ОПГ – организованная преступная группировка

⁷ Hotărîrea Guvernului nr. 98 din 06.02.2003 despre executarea Hotărîrii Parlamentului RM nr. 1495-XV din 28.11.2002 privind rezultatele controlului executării Legii nr. 190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare; HG nr. 141 din 08.02.2006 cu privire la eficientizarea examinării petițiilor și organizării audienței; HG nr. 1013 din 12.09.2007 pentru aprobarea Planului de măsuri privind asigurarea respectării dreptului la petiționare, informație și acces la justiție

III.3. AVERTIZĂRILE DE INTEGRITATE

Dezvăluirea practicilor ilegale (avertizările de integritate) reprezintă unul dintre cele mai eficiente mecanisme de raportare a corupției de către angajații din sectoarele public și privat. Mecanismul respectiv a cunoscut primele reglementări încă în anul 2013, atunci când prin [Hotărârea Guvernului 707/2013](#) a fost aprobat Regulamentul-cadru privind avertizorii de integritate. Ulterior, în anul 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat [Legea privind avertizorii de integritate](#), care a modernizat mecanismul avertizărilor de integritate (în continuare – Legea 122/2018), acesta fiind aliniat la standardele internaționale, regionale, cu luarea în considerare a abordărilor protecției avertizorilor de integritate la nivel european.

a. Reglementare

Potrivit Legii 122/2018, **avertizarea de integritate** este o dezvăluire cu bună-credință de către un angajat a unei practici ilegale ce constituie o amenințare sau un prejudiciu adus interesului public. Legea detaliază că dezvăluirile respective pot viza:

- manifestări de corupție, după cum sînt definite și enumerate în Legea integrității nr. 82/2017;
- încălcări de mediu;
- încălcări ale drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei;
- încălcări ce țin de securitatea națională;
- precum și a altor încălcări, acțiuni sau inacțiuni care amenință sau prejudiciază interesul public.

Autoritățile responsabile de examinarea dezvăluirilor practicilor ilegale sînt angajatorii (entități publice sau private), în cazul dezvăluirilor practicilor ilegale interne, și Centrul Național Anticorupție, în cazul dezvăluirilor practicilor ilegale externe

Cadrul normativ	• Legea integrității, nr. 82/2017 • Legea privind avertizorii de integritate, nr. 122/2018 • Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvăluirilor practicilor ilegale, nr. 23/2020
Beneficiarii/ utilizatorii	Autorități competente: • angajatorii – autoritatea de examinare a dezvăluirilor practicilor ilegale și de protecție a avertizorilor de integritate; • Centrul Național Anticorupție - autoritatea de examinare a dezvăluirilor practicilor ilegale; • Avocatul Poporului - autoritatea de protecție a avertizorilor de integritate. Instrumentul avertizărilor de integritate este aplicabil în domeniul raporturilor de muncă, principalii beneficiari fiind angajații și angajatorii atât din sectorul public, cât și din cel privat. Angajator - entitate publică sau privată care: • a intrat în raporturi juridice de muncă cu un angajat; • a intrat în raporturi juridice contractuale, civile cu un angajat. Noțiunea de angajat, în sensul Legii 122/2018, acoperă următoarele categorii de persoane care: • are sau a avut în ultimele 12 luni calitate de salariat, în sensul legislației muncii, în raport cu un angajator;

	• are sau a avut în ultimele 12 luni calitate de stagiar sau voluntar în raport cu un angajator; • are sau a avut în ultimele 12 luni raporturi juridice contractuale, civile cu un angajator.
Domeniul de aplicare (public/privat/general)	Sectorul public și privat în raporturile de muncă
Căile/modalitățile de plângere	Legea 122/2018 stabilește trei modalități pentru dezvăluirea practicilor ilegale: • intern: angajator; • extern: CNA; • public: prin utilizarea căilor și surselor media, rețelelor de socializare, evenimente publice etc. Autoritățile de examinare pot înființa canale interne de comunicare a dezvăluirilor practicilor ilegale și a avertizărilor de integritate interne (<i>linii telefonice de încredere, cutii poștale, adrese electronice</i>). Dezvăluirea practicii ilegale se face: • în scris, pe suport de hârtie, fiind semnată de către angajat; • prin sistemul electronic de dezvăluire on-line; • este comunicată la liniile telefonice anticorupție ale angajatorilor, ale autorităților de examinare. Dezvăluirea se întocmește prin completarea de către angajat sau, după caz, de către operatorul liniei telefonice a formularului dezvăluirii practicii ilegale.

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	Legea 122/2018 a creat cadrul normativ superior necesar pentru mecanismul avertizărilor de integritate, care a fost precedată de normele generale ale Legii 82/2017. Evaluarea normelor Legii 122/2018 denotă un caracter concis și cuprinzător, iar normele au o relativă claritate și previzibilitate, fiind oportune și aplicabile. Notăm că previzibilitatea normelor, în special pe partea ce ține de aplicarea sancțiunilor, a fost temporar compromisă, în condițiile în care răspunderea contravențională a fost stabilită abia în anul 2022. Analiza comparată a prevederilor Legii 122/2018 și a art. 18 alin. (5) din Legea 82/2017, în partea ce ține de sancționarea agentului public pentru depunerea unei avertizări „cu rea-credință”, arată că acestea nu sînt congruente. Art. 18 din Legea 122/2018, care prevede răspunderea pentru încălcarea normelor privind avertizarea de integritate, nu conține răspunderea pentru avertizarea „cu rea-credință”, avertizorul beneficiind pe întreaga perioadă de înregistrare și examinare a avertizării de integritate de prezumția „bunei-credințe”, iar sarcina de a răsturna această prezumție revine angajatorului, fără posibilitatea sancționării avertizorului.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ prin acte normative	Legea 122/2018 a fost dezvoltată cu o întârziere de circa doi ani, prin HG 23/2020, care a reglementat procedurile de examinare și raportare internă a practicilor ilegale. Ulterior (în 2022), cu o întârziere deja de aproape patru ani, au fost adoptate normele privind sancțiunile contravenționale pentru încălcarea rigorilor Legii 122/2018.

subordonate, inclusiv departamentale	De asemenea, pentru buna implementare a Legii 122/2018, a fost adoptat un Ordin comun al CNA și OAP în 2019 (principalii actori ai mecanismului avertizorilor de integritate), prin care au fost setate principalele repere metodologice ale procedurii de asigurare a respectării drepturilor avertizorilor de integritate. Angajatorii (entitățile publice și private), în linie cu HG 23/2020, au aprobat procedurile interne privind înregistrarea și examinarea dezvăluirilor practicilor ilegale (în formă de regulament sau proceduri operaționale standard – POS). Nu există informații privind numărul de acte adoptate sau de autorități care au adoptat aceste reguli.
Calitatea cadrului normativ subordonat	Actele normative subordonate respectă limitele de reglementare impuse legislației subordonate. Totodată, reiterăm că termenele impuse de Legea 122/2018, pentru elaborarea/adoptarea cadrului normativ subordonat, nu au fost respectate. Normele de drept incluse în actele subsecvente Legii 122/2018 au, în linii mari, un caracter concis și cuprinzător, acestea fiind clare, previzibile, oportune și aplicabile. Totuși, în opinia agenților publici, autorităților, precum și a participanților la focus-grup, este persistentă ideea că: sistemul nu este încă pe deplin înțeles, respectiv puțin aplicabil; măsurile de protecție nu sînt suficiente; sistemul de examinare nu asigură pe deplin încredere și nici confidențialitate.
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	Legea 122/2018 a fost elaborată în corespundere cu standardele internaționale în domeniu, în mod special – Convenția ONU privind corupția, precum și cu recomandările Consiliului Europei din domeniu. De asemenea, Legea și cadrul normativ subsidiar sînt conforme, în general, Directivei UE privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	Legea 122/2018 și actele normative care derivă din aceasta conțin unele prevederi care pot genera „discreție excesivă în aplicare”, „acces limitat la informații și lipsa transparenței”. Totodată, așa cum a fost menționat și în cadrul discuțiilor în focus-grup, afară de controlul judiciar, care intervine deja la o fază avansată a mecanismului avertizărilor de integritate, în Legea 122/2018 și actele subordonate se atestă „lipsa/insuficiența mecanismelor de control”. Chiar dacă existența procedurilor interne privind avertizorii de integritate și aplicarea lor pot constitui obiectul evaluării integrității instituționale de către CNA, totuși, aceste evaluări au un caracter complex și sînt desfășurate cu privire la un cerc limitat de entități publice. Una dintre cele mai mari vulnerabilități a cadrului normativ privind avertizorii de integritate este „lipsa unor mecanisme de control și responsabilizare a angajatorilor”.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a avertizărilor de integritate de către cetățeni

Raportul de cartografiere a mecanismelor de plîngere privind corupția (care a precedat studiul de față) a oferit cîteva criterii pentru categorisirea mecanismelor de plîngere: formale și informale; aplicabile sectorului public, sectorului privat și doar pentru sectorul public; destinate tuturor cetățenilor și doar angajaților etc.

Spre deosebire de mecanismele de plîngere precedente (petiția, plîngerea/denunțul/autodenunțul), avertizările de integritate fac parte din grupul mecanismelor formale, care pot fi utilizate doar de către persoanele cu statut de angajați atît în sectorul public, cît și în sectorul privat.

Chestionarea autorităților din sectorul public a arătat că angajații sînt reticenți în utilizarea acestui mecanism, în perioada 2018-2022 fiind înregistrate doar patru avertizări de integritate (a se vedea mai multe detalii în secțiunea **d**).

În același timp, inaplicabilitatea mecanismului avertizorilor de integritate este generată și de necunoașterea acestui mecanism de către angajați, cei care ar putea face uz de acest mecanism. Această ipoteză este confirmată și de rezultatele Studiului pentru evaluarea impactului SNIA⁸ care arată că: majoritatea respondenților (agenți publici) au declarat că avertizor de integritate poate fi orice cetățean de rînd (59%). Potrivit altor opinii, calitatea de persoană care sesizează o manifestare de corupție o poate avea orice angajat al unei instituții publice sau companii private (10%), persoana care are statut de avertizor (11%) sau orice agent public (7%). Prin urmare, în continuare **puțini agenți publici au cunoștințe corecte despre „cine este avertizorul de integritate”**.

De asemenea, Studiul invocat mai sus confirmă reticența angajaților de a comunica manifestările de corupție, potrivit căruia: „pe parcursul ultimelor 12 luni [...] **doar 6 persoane** au recunoscut că au fost martori ai unor acte de corupție în cadrul instituției în care activează. Din cele 6 persoane care au recunoscut că au fost martori la acte de corupție, **jumătate nu au denunțat cazurile**”. Printre motivele cel mai frecvent invocate de a nu raporta manifestările de corupție a colegilor sînt:

- lipsa dovezilor pentru actul de corupție la care au fost martori (49%),
- lipsa măsurilor eficiente de protecție a acestora (32%),
- loialitatea pentru organizație și colegi,
- frica de a nu suferi ulterior,
- convingerea că oricum nu se vor lua măsuri pentru situația raportată

Angajații publici sînt sceptici și privitor la eficiența măsurilor de protecție aplicate avertizorilor de integritate, or, aproximativ **fiecare al zecelea respondent** nu este sigur dacă va fi sau nu protejat.

Discuțiile în cadrul focus-grupului au reconfirmat considerentele enunțate mai sus privitor la necunoașterea de către agenții publici a esenței și etapelor mecanismului avertizărilor de integritate. Au fost menționate cazuri în care procurorii și judecătorii nu fac distincția dintre o avertizare de integritate și un denunț ordinar privind manifestările de corupție. Mai mult, s-a menționat că atunci cînd OAP a prezentat concluziile sale în instanțele de judecată privind statutul de avertizor de integritate a unor persoane față de care s-au întreprins acțiuni de răzbunare, acestea fie au fost ignorate, fie instanța a invocat de o manieră formală și deformată alegațiile OAP privind avertizorii de integritate.

Cea mai mare provocare desprinsă în procesul de analiză a datelor Studiului citat mai sus, a răspunsurilor la chestionarele adresate entităților publice, precum și din discuțiile în cadrul focus-grupului este schimbarea de abordare, mentalitate a angajaților din Republica Moldova. Angajații ezită să depună avertizări pentru a nu fi catalogați drept „turnători” - o ipostază mai puțin agreată și salută în societatea noastră. La fel, s-a invocat că orice acțiune proactivă anticorupție din partea angajaților - denunț sau avertizare de integritate, presupune ulterior o birocrație excesivă, irosirea resurselor de timp („umblare pe drumuri”), fără a avea certitudinea unei investigații corecte și eficiente a faptelor raportate.

⁸ Instrument de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție 2017-2020 (SNIA). Scopul studiului a fost de a oferi o evaluare comprehensivă a eficienței și impactului implementării SNIA 2017-2020, în baza indicatorilor de impact și progres stipulați în strategie, precum și pentru a înțelege mai bine experiența și percepția publicului despre corupție. Studiul a fost realizat în cadrul Proiectului „Lupta împotriva corupției prin consolidarea integrității în Republica Moldova”, implementat de PNUD Moldova, cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei.

d. Analiza și eficiența aplicării mecanismului avertizărilor de integritate de către autoritățile publice

Pentru a evalua modul în care autoritățile publice fac uz/aplică mecanismul avertizărilor de integritate, a fost elaborat și distribuit un chestionar on-line către 145 de autorități: APC, APL, autorități publice autonome (APA) și autorități administrative (AA). Chestionarele au fost completate doar de către 54⁹ (37%) autorități chestionate, majoritatea reprezentând APC.

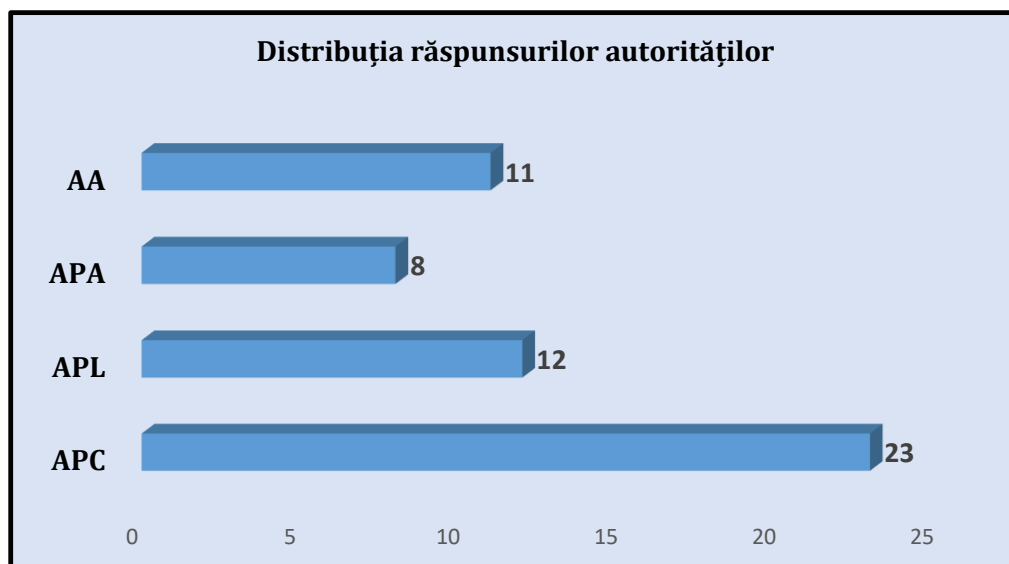


Figura 15: Distribuția răspunsurilor autorităților

Autoritățile chestionate au fost solicitate să ofere informații și date privind:

- ***Existența în instituție a sistemului pentru înregistrarea și examinarea avertizărilor de integritate***

Majoritatea autorităților care au răspuns - 48 (87%), au afirmat că sistemul ar fi fost instituit în cadrul autorității, 6 (13%) au notat lipsa sistemului intern: 5 APL de nivelul I (primării) și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE).

Cît privește 4 din cele 5 primării care nu au creat sistemul intern pentru avertizările de integritate, menționăm că acestea nici nu au o asemenea obligație, ținînd cont de prevederile p. 5 al [Regulamentului privind procedurile de examinare și raportare internă a dezvoltărilor practicilor ilegale](#), care prevede că: „instituirea canalelor interne de comunicare a dezvoltărilor practicilor ilegale și a avertizărilor de integritate interne este obligatorie pentru entitățile mari

⁹ Agenția Națională Antidoping, Inspekția Socială, Consiliul raional Dondușeni, Oficiul Avocatului Poporului, Autoritatea Aeronautică Civilă, Consiliul Superior al Magistraturii, Biroul migrație și azil, Inspectoratul General al Poliției, Agenția Relații Interetnice, Agenția Rezerve Materiale, Ministerul Apărării, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Serviciul Vamal, Autoritatea Națională de Integritate, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Casa Națională de Asigurări Sociale, Ministerul Apărării, Inspekția pentru Protecția Mediului Cahul, Serviciul Fiscal de Stat, Comisia Electorală Centrală, Consiliul Superior al Procurorilor, Banca Națională a Moldovei, Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Comisia Națională a Pieței Financiare, Inspectoratul General de Carabinieri al MAI, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Agenția Achiziții Publice, Compania Națională de Asigurări în Medicină, Agenția Relații Funciare și Cadastru, Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Agenția Națională Asistență Socială, Agenția de Mediu, Ministerul Justiției, Consiliul Concurenței al Republicii Moldova, Administrația Națională a Penitenciarelor, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Agenția Proprietății Publice, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Centrul Național Anticorupție, Consiliul raional Călărași, Consiliul raional Ocnîța, Consiliul raional Strășeni (Aparatul președintelui raionului), Consiliul raional Taraclia, Primăria mun. Bălți, Aparatul Președintelui raionului Rîșcani, Primăria satului Scaieni, Primăria satului Sculeni, Primăria satului Crișcăuți (raionul Dondușeni), Primăria comunei Frasin (raionul Dondușeni), Primăria comunei Sudarca, Inspekția pentru Protecția Mediului din Florești

și mijlocii, indiferent de natura activităților lor. Angajații din cadrul entităților micro și mici pot face dezvăluiri externe și publice”. Totuși, această excepție nu este valabilă în cazul Primăriei mun. Bălți, care urma să instituie sistemul intern, ținând cont de structura organizatorică și numerică a entității care se încadrează în categoria „entităților mijlocii”, obligate să creeze infrastructura necesară pentru funcționarea mecanismului.

Cu referire la MAEIE, considerăm că lipsa sistemului intern reprezintă o problemă, inclusiv din perspectiva domeniului sensibil administrat de minister. Lipsa sistemului intern în cadrul MAEIE a fost atestată și de [Raportul privind implementarea de către autoritățile publice din Moldova a 10 politici anticorupție](#), care a reținut „lipsa de înțelegere a politicilor anticorupție și unele confuzii regretabile dintre acestea (conflicte de interese, influențe necorespunzătoare, avertizorii de integritate), precum și lipsa oricărui progres în implementarea acestora”.

Totodată, trebuie să menționăm că nu toate autoritățile solicitate au completat chestionarul, iar unele dintre ele, chiar dacă au menționat existența sistemului intern, au omis să menționeze că acesta nu a fost actualizat din 2014 și conține elemente desuete sau lipsesc elemente obligatorii.

În cadrul focus-grupului organizat cu reprezentanții autorităților publice și ai sistemului judecătoresc, s-a menționat că „reglementările privind avertizorii de integritate la nivelul CSM nu au fost ajustate la noua Lege nr. 122/2018 și nici nu există deschidere din partea Consiliului, pentru a face mecanismul funcțional. Această stare de fapt este evidențiată prin lipsa de reacție a CSM la o serie de dezvăluiri a judecătorilor din ultimii trei ani privind ilegalitățile din sistem”. Vom preciza că în răspunsurile oferite de către CSM se menționează despre existența sistemului intern, dar din 2018 pînă în prezent nu a fost înregistrată nicio avertizare de integritate.

• Desemnarea unei persoane responsabilă de înregistrarea și examinarea avertizărilor

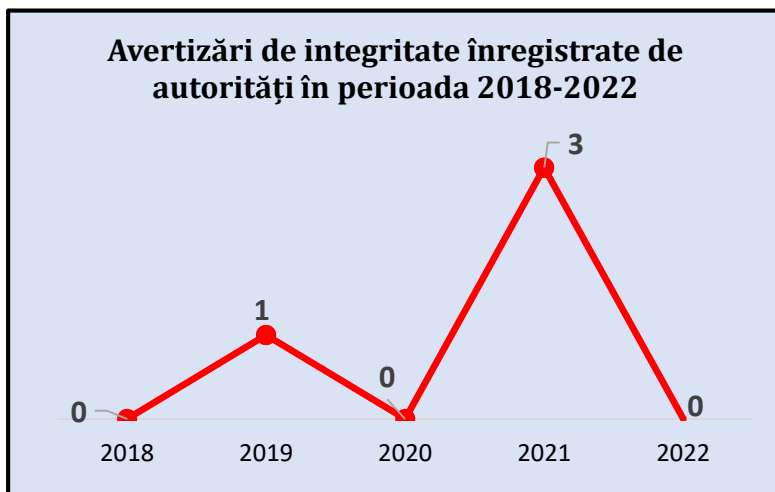
La fel ca în cazul instituirii sistemului intern, majoritatea entităților au raportat despre desemnarea persoanelor responsabile de ținerea registrului, cu excepția autorităților anterior menționate (5 APL și MAEIE).

• Instituirea Registrului avertizărilor de integritate

Cu referire la instituirea Registrului avertizărilor de integritate, sinteza răspunsurilor proiectează o situație curioasă: trei autorități¹⁰, care au afirmat despre instituirea sistemului intern și desemnarea persoanelor responsabile de înregistrarea avertizărilor de integritate, au răspuns fie că nu au instituit registrul, fie că acesta este „în proces”. Totodată, cele cinci primării și MAEIE bifează că nu au instituit registrul, răspunsul fiind concordant situației raportate anterior: nu este instituit sistemul, nu este desemnată persoana.

¹⁰ Administrația Națională a Penitenciarelor, Agenția pentru Geologie și Resurse Materiale și Ministerul Muncii și Protecției Sociale

- **Numărul avertizărilor de integritate înregistrate (perioada 2018-2022)**



Analiza datelor privind numărul avertizărilor de integritate arată că în perioada 2018-2022 au fost înregistrate **patru avertizări de integritate**: una în 2019 (Ministerul Apărării) și trei în 2021 (Agenția de Stat pentru Protecția Proprietății Intelectuale, Serviciul Fiscal de Stat și Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței).

Figura 16: Avertizări de integritate înregistrate de autorități în perioada 2018-2022

În cadrul prezentării publice din 6 octombrie 2022 a prezentului raport reprezentantul CNA a indicat asupra faptului că datele incluse în raport nu includ dezvăluirile externe a practicilor ilegale și a menționat că în perioada 2018-2022 **CNA a înregistrat 11 avertizări de integritate**.

- **Numărul avertizărilor de integritate examinate (perioada 2018-2022)**

Autoritățile, care au invocat înregistrarea celor patru avertizări de integritate, au menționat că toate avertizările au fost examinate, iar avertizorii de integritate au fost informați despre rezultatele examinării.

- **Numărul solicitărilor de protecție (perioada 2018-2022)**

Privitor la solicitarea măsurilor de protecție, s-a atestat că aceasta a fost cerută doar în două cazuri (Ministerul Apărării și Agenția de Stat pentru Protecția Proprietății Intelectuale).

Totodată, [Raportul Avocatului Poporului](#), autoritate abilitată prin Legea 122/2018 cu atribuția de oferire a protecției avertizorilor în cazul dezvăluirilor externe și publice a practicilor ilegale, arată că *”în perioada 2019-2021 la OAP au fost înregistrate 11 cereri (7 cereri în anul 2021) prin care persoanele care se consideră avertizori de integritate au solicitat protecție din partea Avocatului Poporului. Din toate cererile examinate, doar într-un caz s-a reușit soluționarea prin repunerea în drepturi a persoanei. Urmare recomandărilor Avocatului Poporului, angajatorul a „conștientizat greșeala” și a încetat orice formă de răzbunare asupra avertizorului de integritate”*.

Adițional la informațiile și datele de mai sus, autoritățile au fost solicitate să se pronunțe dacă mecanismul avertizărilor de integritate este eficient. Majoritatea - 47 (87%) - consideră că mecanismul avertizărilor de integritate este unul eficient.

Cele șase (13%) autorități, care au optat pentru răspunsul „nu este eficient”, au fost invitate să specifice cauzele ineficienței mecanismului. Cele mai frecvente cauze menționate:

- frica angajaților;
- sistemul nu este sigur/nu asigură confidențialitatea;
- persoana nu are certitudinea finalității examinării avertizării de integritate;
- angajatorul nu are interes să scoată în evidență ilegalitățile care pot fi admise în entitatea publică pe care o conduce și de care este responsabil, de aceea, mecanismul nu funcționează;

- atîta timp cît persistă corupția în instituțiile statului de toate nivelurile, mecanismul avertizărilor de integritate nu va funcționa.

Analiza motivelor autorităților care consideră mecanismul ineficient arată că acestea sînt similare răspunsurile angajaților – subiecților care ar putea face uz de acest mecanism, dar ezită să o facă, așa cum demonstrează și datele privind avertizările de integritate înregistrate.

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	1	Deși există cadru normativ, acesta nu este de o calitate potrivită.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului avertizărilor de integritate de către cetățeni	1	Mecanismul este utilizat parțial. Angajații fie nu cunosc despre mecanismul avertizărilor de integritate, fie sînt reticenți să-l aplice din cauza fricii răzbunării, lipsei măsurilor eficiente de protecție și a convingerii că situația raportată nu va fi redresată.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare a avertizărilor de integritate de către autoritățile publice	1	Mecanismul este aplicat parțial. Autoritățile, în calitate de angajatori, nu au creat condiții satisfăcătoare pentru punerea în aplicare efectivă a mecanismului avertizărilor de integritate.

III.4. DENUNȚAREA INFLUENȚELOR NECORESPUNZĂTOARE

Mecanismul raportării influențelor necorespunzătoare, la fel ca și avertizările de integritate, reprezintă un mecanism formal de raportare a manifestărilor de corupție, aplicabil doar angajaților. Spre deosebire de avertizările de integritate, care reprezintă un drept, raportarea influențelor necorespunzătoare constituie o obligație a angajaților din sectorul public.

Raportarea influențelor necorespunzătoare a fost inclusă în cadrul normativ național în anul 2013, odată cu adoptarea Legii nr. 325/2013 privind testarea integrității profesionale. Unul dintre scopurile Legii nr. 325/2013 a fost de neadmitere a unor influențe necorespunzătoare în exercitarea obligațiilor sau atribuțiilor de serviciu ale agenților publici.

a. Reglementare

Conform Legii nr. 325/2013, **influență necorespunzătoare** reprezintă „orice încercări, acțiuni, presiuni, amenințări, imixtiuni sau rugăminți ilegale ale unor terțe persoane în vederea determinării agenților publici să îndeplinească sau nu, să întârzie sau să grăbească îndeplinirea unor acțiuni în exercitarea funcțiilor lor sau contrar acestora”. Ulterior, Guvernul a aprobat, în septembrie 2014, [Regulamentul-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare](#), care a stabilit procedura de comunicare și evidență a influențelor necorespunzătoare exercitate asupra agenților publici, modul de completare și gestionare a registrului pentru denunțarea influențelor necorespunzătoare.

Cadrul normativ	• Legea privind evaluarea integrității instituționale, nr. 325/2013 • Legea integrității, nr. 82/2017 • Hotărârea Guvernului nr. 767/2014 pentru implementarea Legii nr. 325 din 23.12.2013 privind testarea integrității profesionale
Beneficiarii/ utilizatorii	Agentii publici (angajații publici), în sensul Legii nr. 82/2017 - persoane încadrate într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local
Domeniul de aplicare (public/privat/ general)	Sectorul public
Căile/modalitățile de plîngere	Comunicarea influenței necorespunzătoare se face neîntârziat, dar cel târziu în decurs de trei zile lucrătoare, sub forma unui denunț scris, depus pe numele conducătorului entității publice la subdiviziunea specializată sau, după caz, la instituția care realizează testarea integrității profesionale. Denunțul scris se înregistrează în condiții de confidențialitate într-un Registru cu acces limitat de către o persoană desemnată special pentru această activitate. Dacă influența necorespunzătoare este exercitată asupra conducătorului entității publice/organului de auto-administrare sau exercitată de către conducătorul entității publice, de către un agent public din cadrul entității publice ierarhic superioare, agentul public comunică CNA prin una dintre următoarele modalități: • denunțul scris, expediat pe adresa CNA, inclusiv prin poșta electronică indicată pe pagina web oficială a CNA; • completarea formularului on-line de comunicare a influențelor necorespunzătoare de pe pagina web oficială a CNA, direct de către

	agentul public sau prin intermediul operatorului liniei naționale anticorupție din cadrul CNA, cu condiția comunicării de către agentul public a tuturor informațiilor necesare pentru completarea formularului.
--	--

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	Declararea influențelor necorespunzătoare este reglementată de două legi: Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale și Legea integrității, nr. 82/2017. Normele integrate în ambele legi au un caracter concis și cuprinzător, sînt clare și previzibile.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ prin acte normative subordonate, inclusiv departamentale	Legea nr. 325/2013 a fost dezvoltată prin HG nr. 767/2014, prin care a fost aprobat Regulamentul-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare, urmînd ca acesta să fie adaptat și aprobat de către entitățile publice. Totodată, majoritatea APC raportează că au aprobat reglementările interne, însă evidența exactă și controlul executării acestor reglementări nu există la nivel centralizat. Controlul implementării acestor norme este posibil doar în cadrul exercițiilor de evaluare a integrității instituționale asigurate de CNA, controale care sînt sporadice și sînt inițiate doar după evaluarea riscurilor pe domenii exacte.
Calitatea cadrului normativ subordonat	Analiza cadrului normativ subordonat nu a detectat carențe substanțiale, care să afecteze implementarea HG nr. 767/2014 și care respectă limitele de reglementare prevăzute de Legea nr. 325/2013 și Legea nr. 82/2017.
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	Nu există standarde internaționale, special consacrate mecanismului denunțării influențelor necorespunzătoare. Totuși, art. 8 al Convenției ONU privind corupția poate fi invocat în măsura în care acesta prevede că: „Fiecare stat parte are în vedere, de asemenea, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme de natură să înlesnească semnalarea prin agenții publici ai autorităților competente a actelor de corupție despre care au luat cunoștință în exercițiul funcțiilor lor”.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	Analiza prevederilor ambelor legi, precum și a HG nr. 767/2014 nu denotă existența unor factori de vulnerabilitate critici, cu excepția lipsei unui control permanent a punerii în aplicare a prevederilor.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a raportării influențelor necorespunzătoare de către cetățeni

Analiza datelor oferite de către autorități, precum și discuțiile în cadrul focus-grupului au arătat că mecanismul denunțării influențelor necorespunzătoare este mai eficient, comparativ cu avertizările de integritate, deoarece comportă un caracter obligatoriu. Mai mult, așa cum poate fi observat și din datele statistice (oferite în [secțiunea d](#)) numărul declarării influențelor necorespunzătoare depășește net numărul avertizărilor de integritate înregistrate de autorități. [Studiul de evaluare a impactului SNIA](#), citat mai sus, conține și date privind gradul de informare și de deschidere a angajaților de a denunța influențele necorespunzătoare. Astfel, datele Studiului arată că:

- potrivit agenților publici, cazurile de influențe necorespunzătoare în instituțiile în care lucrează au fost foarte puține în decursul ultimelor 12 luni;

- nici unul dintre respondenți nu a fost rugat sau impus în această perioadă să facă abuz de putere, să sustragă sau să fure bani publici sau bunuri publice, să participe la extorcare de fonduri, să facă trafic de influență;
- aproape toți respondenții au declarat că nu li s-a cerut/impus să solicite sau să ofere mită (99%), să protejeze, susțină sau favorizeze pe cineva la locul de muncă (99%);
- doar 1% respondenți (6 persoane) au fost afectați de influențe necorespunzătoare la locul de muncă pe parcursul ultimelor 12 luni. Marea majoritate a lor (83%) a preferat să nu denunțe cazurile;
- participanții la sondaj au fost întrebați dacă instituțiile în cadrul cărora activează dispun de un registru al influențelor necorespunzătoare. 18% (față de 23% în 2017) au menționat că organizația lor dispune de un asemenea registru, iar 26% au afirmat că instituția nu are un asemenea document;
- fiecare al patrulea agent public nu știe, dacă în instituție există registrul influențelor necorespunzătoare, iar 1/3 dintre ei au auzit pentru prima dată această sintagmă.

Deși statisticile privind denunțarea influențelor necorespunzătoare sînt mai optimiste, comparativ cu avertizările de integritate, totuși, ponderea celor care **nu cunosc (30%)** și, respectiv, nu apelează la acest mecanism este îngrijorătoare. De asemenea, se atestă și reticență din partea angajaților de a declara influențele necorespunzătoare, atunci cînd acestea se exercită. Cauza principală invocată este că persoanele nu cred că situația va fi soluționată (60%) și pentru că aveau îngrijorări privind atitudinea colegilor (40%).

d. Analiza și eficiența aplicării mecanismului raportării influențelor necorespunzătoare de către autoritățile publice

Chestionarul online a fost completat doar de **49¹¹ (33%)** de autorități chestionate, majoritatea fiind APC.

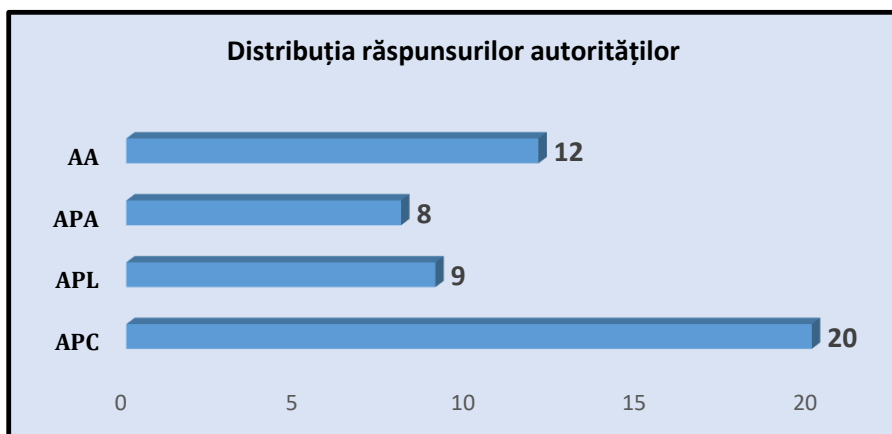


Figura 18: Distribuția răspunsurilor autorităților

¹¹ Agenția Națională Antidoping, Inspekția Socială, Ministerul Sănătății, Oficiul Avocatului Poporului, Autoritatea Aeronautică Civilă, Consiliul Superior al Magistraturii, Biroul Migrație și Azil, Inspectoratul General al Poliției, Agenția Relații Interetnice, Agenția Rezerve Materiale, Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței, Ministerul Sănătății, Ministerul Finanțelor, Serviciul Vamal, Autooritatea Națională de Integritate, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Casa Națională de Asigurări Sociale, Ministerul Apărării, Inspekția pentru Protecția Mediului, Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, Comisia Electorală Centrală, Consiliul Superior al Procurorilor, Banca Națională a Moldovei, Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Inspectoratul General de Carabinieri al MAI, Comisia Națională a Pieței Financiare, Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Agenția Achiziții Publice, Compania Națională de Asigurări în Medicină, Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Agenția Națională Asistență Socială, Agenția de Mediu, Ministerul Justiției, Consiliul Concurenței al Republicii Moldova, Administrația Națională a Penitenciarelor, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Agenția Proprietății Publice, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Centrul Național Anticorupție, Aparatul Președintelui raionului Rîșcani, Consiliul raional Strășeni (Aparatul președintelui raionului), Consiliul raional Ocnîța, Primăria mun. Bălți, Consiliul raional Taraclia, Primăria satului Scăieni, Primăria comunei Frasin (raionul Dondușeni), Primăria comunei Sudarca

Autoritățile chestionate au fost solicitate să ofere informații și date privind:

- **Existența în instituție a sistemului pentru declararea influențelor necorespunzătoare**

Majoritatea instituțiilor care au răspuns la chestionar – **41 (84%)** - au informat despre existența sistemului intern pentru declararea influențelor necorespunzătoare (DIN), în timp ce șase APL au notat lipsa acestuia. Ministerul Muncii și Protecției Sociale a informat că este în proces de creare a sistemului (explicabil, inclusiv din perspectiva reformei APC – divizarea ministerelor), iar Primăria mun. Bălți a informat că, „potrivit Legii nr. 325/2013 și HG nr. 767/2014, Primăria mun. Bălți nu este entitate publică care cade sub incidența Legii nr. 355 și nu are obligația de a duce evidența cazurilor necorespunzătoare”.

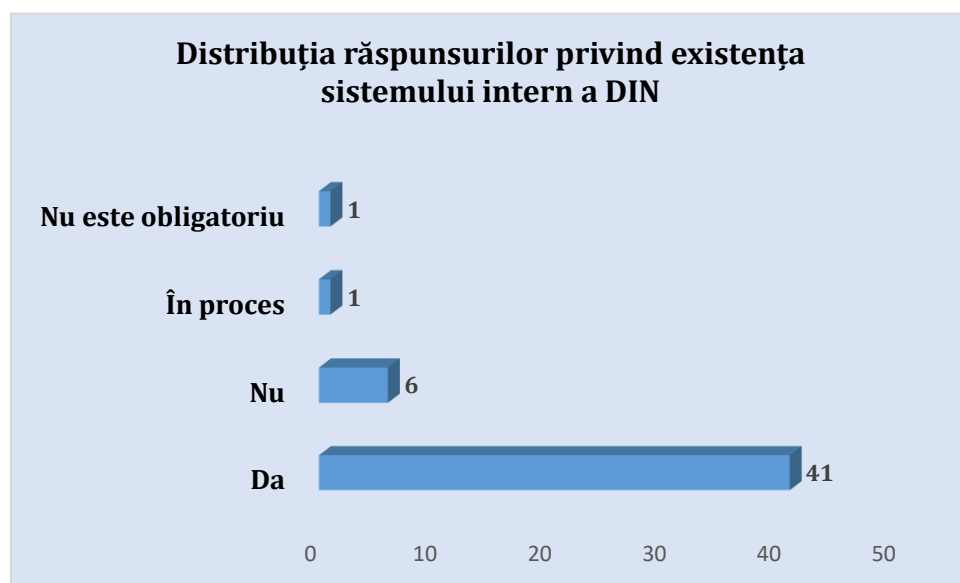


Figura 19: Distribuția răspunsurilor privind existența sistemului intern a DIN

- **Desemnarea unei persoane responsabile de înregistrarea influențelor necorespunzătoare**

Majoritatea entităților au raportat despre desemnarea persoanelor responsabile de ținerea registrului, cu excepția a șase APL.

- **Instituirea registrului influențelor necorespunzătoare**

În opt autorități, din cele 49 care au răspuns la chestionar, nu a fost instituit Registrul influențelor necorespunzătoare. Se atestă o situație similară ca în cazul avertizărilor de integritate: unele autorități invocă crearea unui sistem pentru DIN, desemnarea unei persoane responsabile, dar fără a institui registrul pentru evidența DIN.

- **Numărul influențelor necorespunzătoare înregistrate (perioada 2018-2022)**

Autoritățile chestionate au fost solicitate să ofere date statistice privind numărul de influențe necorespunzătoare înregistrate în cadrul sistemelor interne. Surprinzător, inclusiv în comparație cu mecanismul avertizărilor de integritate, atestăm că DIN este mai larg aplicată și utilizată de agenții publici. Astfel, în perioada 2018-2022 (trim. I), au fost înregistrate un total de **39 denunțuri** privind influențele necorespunzătoare de către angajații a **13 instituții**. Distribuția pe ani este prezentată în Figura de mai jos.

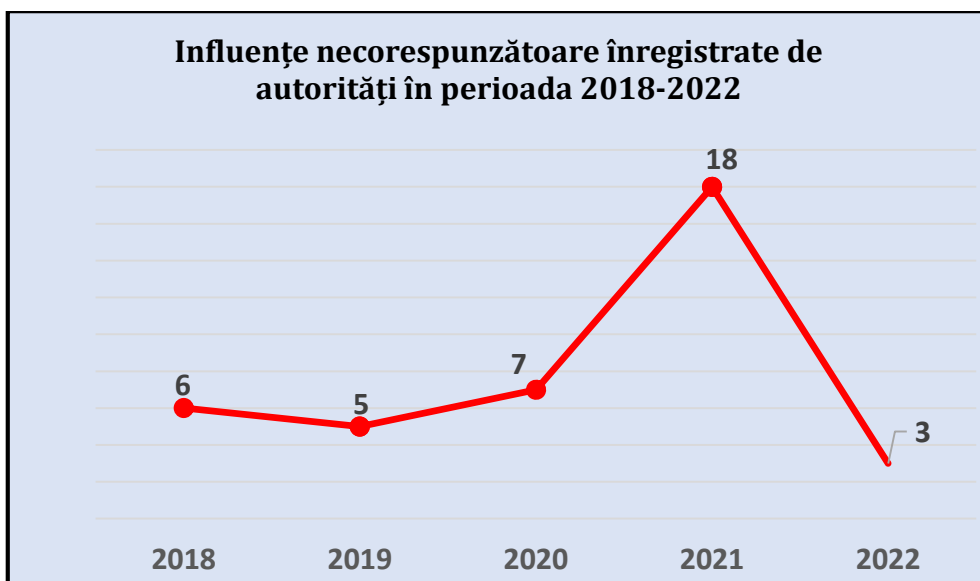


Figura 20: Influențe necorespunzătoare înregistrate de autorități în perioada 2018-2022

Din perspectiva autorităților care au înregistrat influențe necorespunzătoare, atestăm distribuția din tabelul de mai jos.

	Denumirea autorității	DIN
1	Autoritatea Națională de Integritate	1
2	Administrația Națională a Penitenciarelor	4
3	Agencia pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieții	1
4	Banca Națională a Moldovei	1
5	Centrul Național Anticorupție	5
6	Comisia Electorală Centrală	1
7	Consiliul Superior al Magistraturii	4
8	Inspectoratul General al Poliției	14
9	Inspectoratul General de Carabinieri al MAI	1
10	Ministerul Afacerilor Interne	2
11	Ministerul Apărării	2
12	Ministerul Finanțelor	1
13	Serviciul Vamal	1

Figura 21: Distribuția DIN

Utilizarea mai largă a acestui mecanism destinat agenților publici, aparent, este justificată prin:

- caracterul obligatoriu - agenții publici sînt obligați să denunțe influențele necorespunzătoare;
- survenirea sancțiunilor disciplinare pentru nedenunțarea influențelor necorespunzătoare.

Totodată, se va ține cont de faptul că acest mecanism este parte componentă a evaluării integrității instituționale, implicit a testării integrității profesionale în cadrul căreia se verifică și respectarea de către agenții publici a obligației de denunțare a influențelor necorespunzătoare.

- **Numărul procedurilor disciplinare pentru nedenunțarea influențelor necorespunzătoare (perioada 2018-2022)**

Cît privește pornirea procedurilor disciplinare pentru nedenunțarea influențelor necorespunzătoare, sinteza răspunsurilor arată că doar o singură autoritate - Inspectoratul General al Poliției, a pornit **14 proceduri disciplinare** în privința angajaților, care nu au denunțat influențele necorespunzătoare.

- **Modalitatea de informare a angajaților despre mecanismul de denunțare a influențelor necorespunzătoare**

Conform răspunsurilor obținute de la autorități, toți angajații (100%) sînt informați la angajare despre obligativitatea denunțării influențelor necorespunzătoare.

Adițional la informațiile și datele de mai sus, autoritățile au fost solicitate să se pronunțe dacă mecanismul denunțării influențelor necorespunzătoare este eficient. **84% (41)** dintre autoritățile respondente consideră că denunțarea influențelor necorespunzătoare constituie un mecanism eficient.

Autoritățile, care au optat pentru opțiunea „ineficient”, au invocat următoarele motive:

- sistemul nu este sigur/nu asigură confidențialitatea;
- angajații nu au încredere/au frică;
- persoana nu are certitudinea finalității examinării denunțului influențelor necorespunzătoare;
- angajații nu cunosc despre acest mecanism.

Opțiunile de răspuns arătate mai sus sînt identice îngrijorărilor angajaților care ezită să facă uz de acest instrument. Totuși, în cadrul focus-grupului, s-a menționat că denunțarea influențelor necorespunzătoare este mai eficientă decît avertizarea de integritate, deoarece este o obligație a angajaților și există riscul aplicării sancțiunilor pentru nedenunțare.

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	2	Există cadru normativ care reglementează modul de aplicare a mecanismului de plîngere, acesta fiind de o calitate potrivită.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului denunțării influențelor necorespunzătoare de către cetățeni	1	Mecanismul este utilizat parțial. Angajații fie nu cunosc despre mecanismul denunțării influențelor necorespunzătoare, fie sînt reticenți să-l aplice din cauza îndoielilor că situația denunțată va fi redresată și îngrijorării privind atitudinea colegilor de serviciu.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare a denunțării influențelor necorespunzătoare de către autorități	1	Mecanismul este aplicat parțial. Autoritățile, în calitate de angajatori, nu au creat condiții satisfăcătoare pentru punerea în aplicare efectivă a mecanismului denunțării influențelor necorespunzătoare.

III.5. LINIILE ANTICORUPȚIE SPECIALIZATE/LINIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE

În anul 2005, Guvernul Republicii Moldova a instituit **liniile fierbinți guvernamentale**, destinate recepționării informației privind faptele de corupție. După o perioadă scurtă, s-a dovedit că acestea nu funcționează eficient (fie nu se răspundea la apeluri, fie erau mereu ocupate sau se redirecționa către alte autorități etc.). În ajutorul cetățenilor au venit mai multe inițiative de informare, create și susținute de organizațiile societății civile¹², în cadrul unor proiecte de asistență externă, care informau cetățenii cu privire la pașii care trebuie întreprinși pentru raportarea manifestărilor de corupție și acopereau necesitățile generale de informare.

După anul 2011, autoritățile s-au consolidat în jurul unui efort de a crea un mecanism de raportare a corupției la nivel național, care să asigure o evidență a tuturor adresărilor și să responsabilizeze autoritățile implicate în prevenirea și combaterea corupției. Acest mecanism a contribuit la simplificarea accesului și a procedurii de dialog dintre cetățeni și autoritățile specializate.

În anul 2013, a fost adoptat cadrul normativ ce reglementează modul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție, care cuprinde trei niveluri:

1. Linia Națională Anticorupție (gestionată de CNA);
2. liniile specializate anticorupție (gestionate de entitățile publice ce au subdiviziune de securitate internă);
3. liniile de informare.

a. Reglementare

Cadrul normativ	• Legea nr. 252 din 25.10.2013 pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție; • Legea integrității, nr. 82/2017
Beneficiarii/ utilizatorii	Utilizatorii Liniei Naționale Anticorupție și a liniilor specializate anticorupție, de regulă, sînt persoanele beneficiare ale serviciilor prestate de entitatea publică și persoanele care cunosc și doresc să comunice informații privind comiterea unor fapte de comportament corupțional sau fapte ce constituie abateri disciplinare, comise de către angajații entității publice.
Domeniul de aplicare	Domeniul de aplicare este general, întrucît poate fi utilizat de toate persoanele interesate.
Căile/modalitățile de plîngere	Linia Națională Anticorupție și liniile specializate anticorupție pot fi accesate prin telefon, apelînd la numărul indicat pe site-ul entității publice. Apelurile sînt recepționate de către operator sau robot și se înregistrează imediat în Registrul de evidență a apelurilor. Linia națională anticorupție funcționează non-stop (24/24), iar apelul la numărul 080055555 este gratuit.

¹² De exemplu, Linia telefonică anticorupție 92-79-79, lansată în cadrul proiectului "Sensibilizarea populației despre fenomenul corupției" implementat de către Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției cu susținerea financiară a Ambasadei Marii Britanii din Chișinău.

	Autoritățile publice promovează liniile telefonice anticorupție prin desfășurarea unor campanii sociale de informare, utilizând diverse mijloace de informare: materiale tipărite (afișe, broșuri, pliante etc.), bannere, spoturi video/audio, pagini web ale autorităților.
--	---

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție, aprobat prin Legea nr. 252 din 25.10.2013, definește mecanismul de instituire și funcționare a liniilor telefonice, precum și autoritățile responsabile de gestionarea acestora, stabilește obligativitatea entităților publice de a institui Registre de evidență a apelurilor și a desemna subdiviziuni/persoane responsabile pentru gestionarea lor. Regulamentul împarte competența de gestionare a sistemului liniilor anticorupție în modul următor: Linia Națională Anticorupție este pusă în sarcina Centrului Național Anticorupție, liniile specializate anticorupție sînt puse în sarcina subdiviziunilor de securitate internă și control a entităților publice care dispun de asemenea subdiviziuni, iar liniile instituționale pentru informare sînt instituite la nivelul entităților publice centrale, locale și autonome cu scopul de a spori transparența activității acestora. Regulamentul are un caracter concis și cuprinzător, iar normele instituite sînt clare și coincid cu atribuțiile autorităților și subdiviziunilor în sarcina cărora este plasată gestionarea liniilor telefonice. Normele sînt previzibile și oportune în contextul prevenirii și combaterii corupției la nivel național și a necesității de sporire a gradului de transparență a instituțiilor.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ prin acte normative subordonate, inclusiv departamentale	Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție este direct aplicabil la nivelul tuturor entităților publice. Suplimentar, este necesară aprobarea registrului de evidență a apelurilor și desemnarea persoanei sau subdiviziunii responsabile de gestionare, care poate fi făcută printr-un act intern (dispoziție/ordin a/al conducătorului).
Calitatea cadrului normativ subordonat	În cazul sistemului liniilor anticorupție, cadrul normativ nu presupune reglementări suplimentare celor aprobate prin Legea nr. 252 din 25.10.2013, cu excepția actelor interne de aprobare a registrului de evidență a apelurilor și desemnare a persoanei responsabile de gestionarea liniei telefonice, precum și a numărului de telefon nemijlocit.
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	Normele Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție corespund principiilor statutare ale Convenției ONU împotriva corupției și instrumentelor Grupului de State contra Corupției GRECO.

	La fel, prevederile Regulamentului corespund scopului Legii integrității nr. 82/2017.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	În general, cadrul normativ existent are un caracter clar și nu conține formulări ambigue. Întrucât Regulamentul este singurul act care reglementează acest mecanism, nu există conflicte ale normelor de drept. Discreția excesivă a entităților publice în procesul aplicării Regulamentului a generat o abordare superficială a mecanismului (linii specializate și linii de informare), fără a dezvolta și adapta acest instrument specificului propriu, cu excepția Liniei Naționale Anticorupție, a cărei reglementare stabilește expres modalitatea de recepționare a apelurilor și analiză a informațiilor recepționate la linie. Informația despre gradul de utilizare a acestor linii telefonice nu este mereu publică și/sau nu se regăsește în rapoartele anuale de activitate ale entităților publice, astfel creînd impedimente privind transparența aplicării acestui mecanism și a eficienței sale.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a Liniei Naționale Anticorupție și a liniilor specializate anticorupție de către cetățeni

Linia Națională Anticorupție este parte a sistemului liniilor telefonice anticorupție și este gestionată de către CNA, care are desemnată o subdiviziune responsabilă de primirea și evidența apelurilor.

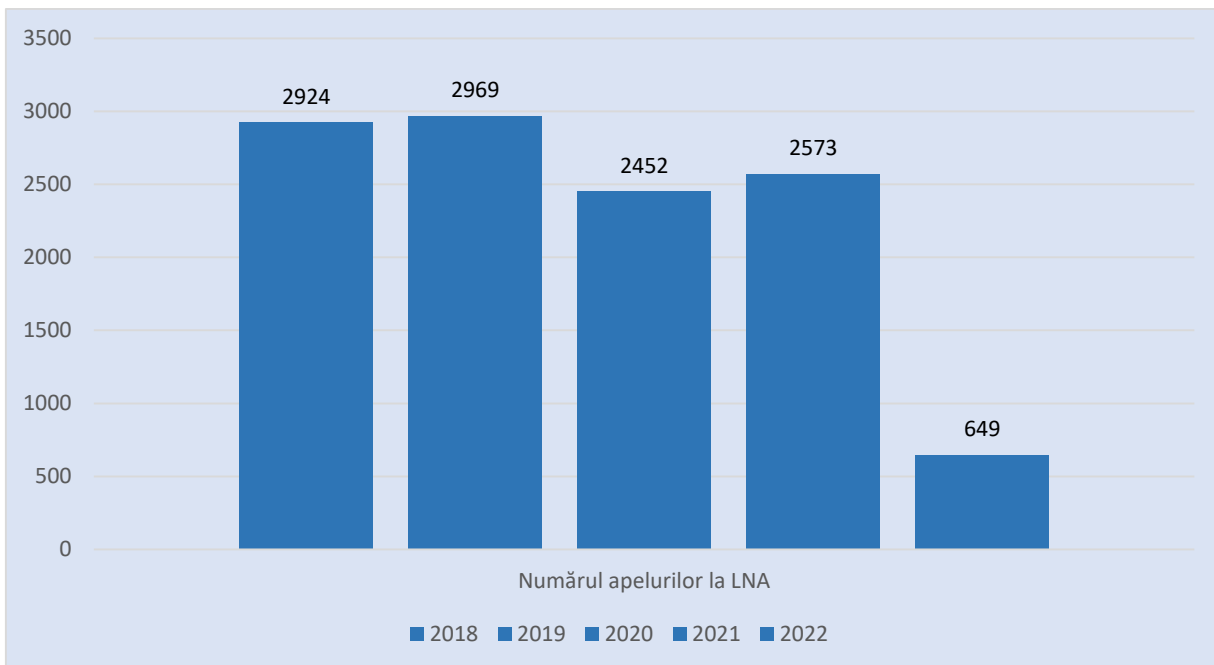


Figura 23: Evoluția numărului de apeluri înregistrate la Linia Națională Anticorupție în perioada 2018-2022 (trim. I)

În perioada 2018-2022, CNA a recepționat **11 567 de apeluri**, care au fost înregistrate într-un registru special instituit. În această diagramă se observă o dinamică relativ stabilă cu semnificative scăderi în anii 2020 și 2021, când interacțiunea dintre cetățean și autorități a fost afectată de restricțiile pandemiei COVID-19.

Fiind chestionate, entitățile publice au confirmat prezența mecanismului de gestionare a apelurilor la linia specializată anticorupție în proporție de 46%, menționând că au desemnat persoane responsabile de recepționarea apelurilor la liniile specializate și au instituit registre de evidență a apelurilor. Alte aproximativ 50% nu au instituit acest mecanism și 4% nu au confirmat nici nu au infirmat crearea acestuia.

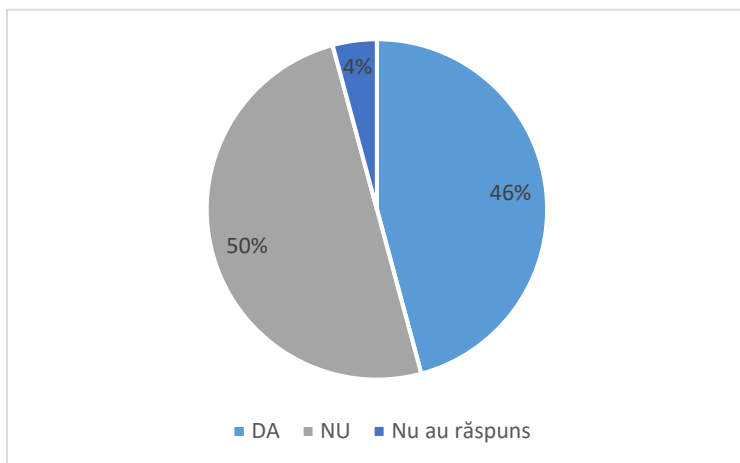


Figura 24: Ponderea autorităților care dispun de mecanism de gestionare a apelurilor la linia specializată anticorupție

În perioada 2018-2022, în cadrul entităților publice, care dispun de linie specializată anticorupție, au fost înregistrate **7 618 apeluri**, fiind astfel confirmată utilitatea acestui instrument.

Urmare a analizei răspunsurilor prezentate de entitățile publice, care au instituit mecanismul de gestionare a apelurilor la linia specializată anticorupție, deducem următoarele: în anul 2018 liniile specializate au fost mai intens solicitate, decât în anul 2019, când observăm un grad de utilizare semnificativ mai redus, cu circa 30%.

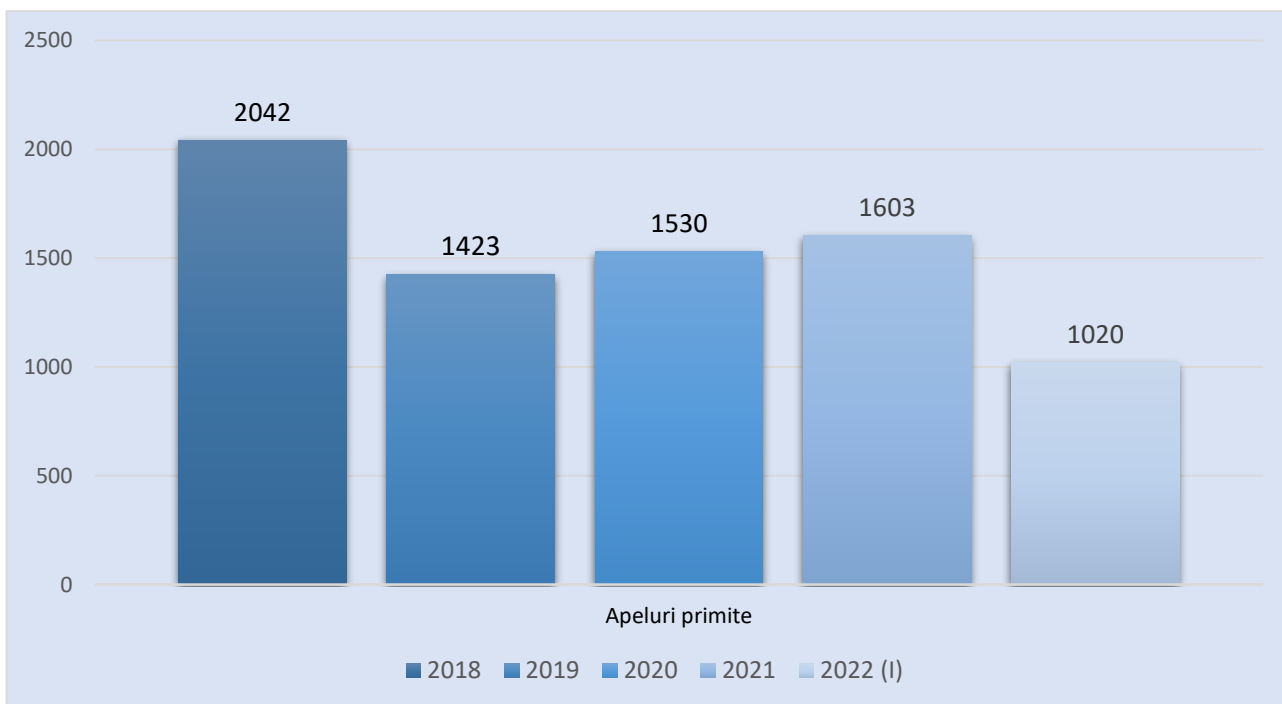


Figura 25: Evoluția numărului de apeluri înregistrate la liniile specializate anticorupție în perioada 2018-2022 (trim.I)

În anul 2021, se atestă o îmbunătățire a situației, numărul apelurilor sînt în creștere cu peste 12% față de anul 2019. Primul trimestru al anului 2022 indică o creștere semnificativă față de

precedenții trei ani și oferă premise reale ca pînă la finele anului să fie depășit maximul atins în anul 2018.

Analizînd următoarea diagramă, putem observa entitățile publice în care liniile specializate au fost cel mai intens solicitate, dar și evoluția în timp a apelurilor.

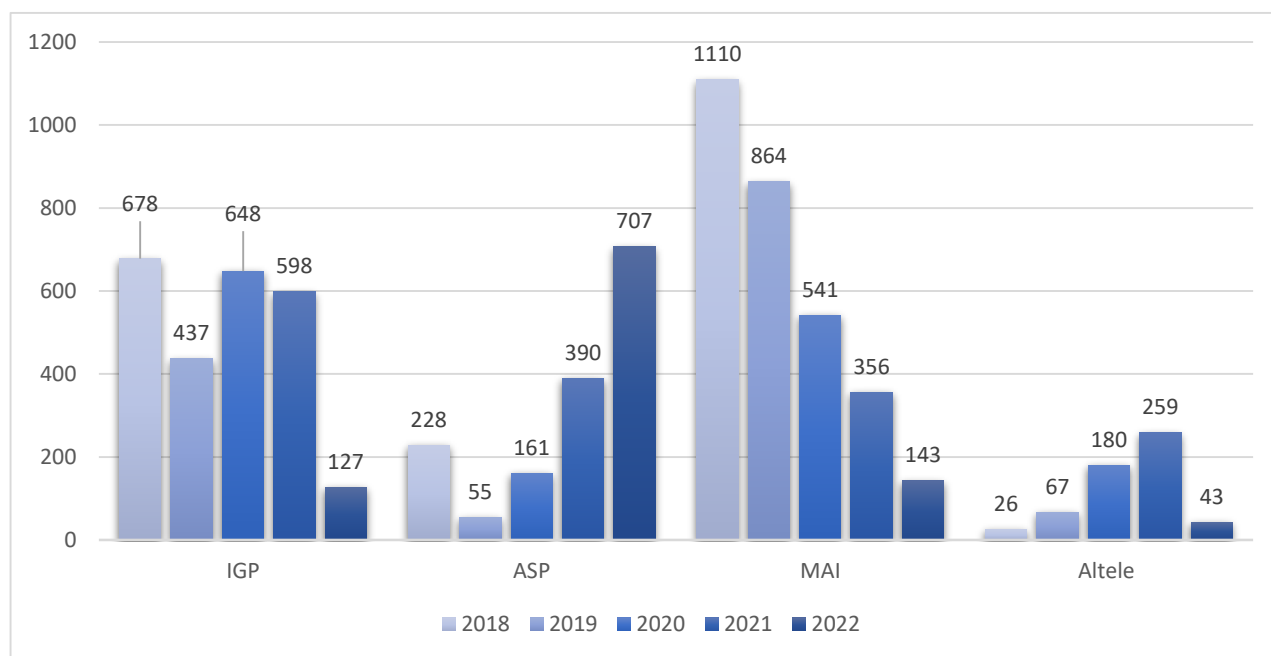


Figura 26: Evoluția numărului de apeluri înregistrate la liniile specializate anticorupție ale IGP, ASP, MAI și alte entități (MF, MA, SFS etc.) în perioada 2018-2022 (trim. I)

Putem observa că linia specializată a MAI a fost cel mai intens solicitată, înregistrînd pe parcursul perioadei studiate peste 3 000 de apeluri. La fel, IGP are înregistrate 2 488 de apeluri, fiind urmat de ASP cu peste 1 500 de apeluri și MF cu 360 de apeluri. Celelalte entități (Ministerul Apărării, Serviciul Fiscal de Stat) au recepționat aproape 200 de apeluri. Mai puțin solicitate au fost liniile specializate ale ANP, APP, CNAM, IGC și CNPF, care au înregistrate pînă la 10 apeluri în toată perioada monitorizată.

Numărul apelurilor, de fapt, indică nivelul de înțelegere al cetățenilor și beneficiarilor care este scopul liniei telefonice și a utilității acesteia.

Totodată, Studiul de evaluare a impactului Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție – ediția 2021, desfășurat în cadrul proiectului implementat de PNUD Moldova „Lupta împotriva corupției prin consolidarea integrității sustenabile”, a relevat că metoda preferată aleasă de către cetățeni pentru a face un denunț este Linia Națională Anticorupție. Aproximativ 55% dintre cetățeni și 51% dintre agenți economici (cu 11/14% mai puțini decît în anul 2017) au ales această opțiune, în favoarea raportării directe la agențiile anticorupție (14/18%) sau raportării on-line pe site-ul CNA. A doua metodă preferată de denunțare a mitei este linia fierbinte a instituției. 25% au ales această metodă de denunțare, fiind cu 4/7% mai mulți decît în 2017.

Figura 36. Dacă ați dori să raportați un act de corupție, în ce mod ați prefera să o faceți? (J7) MAXIM 3 RĂSPUNSURI

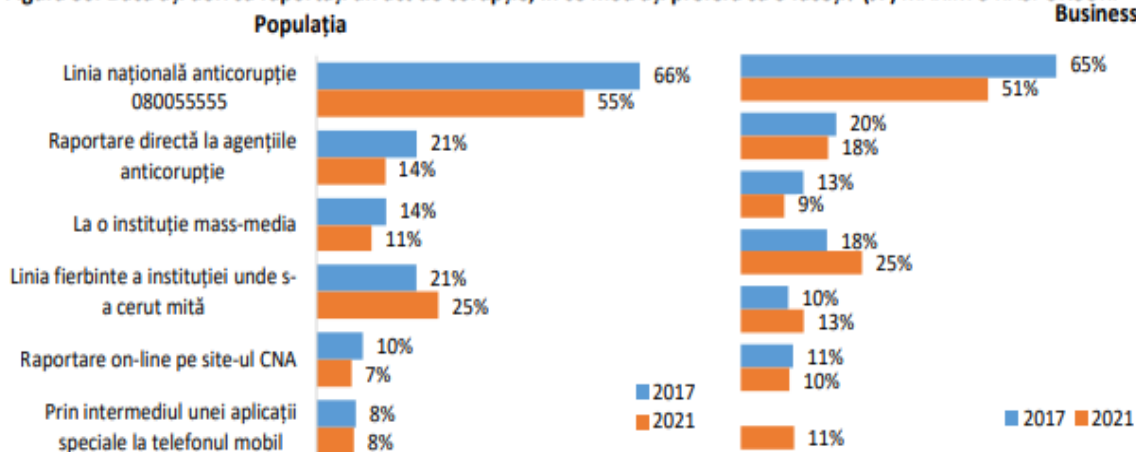


Figura 32: Evoluția modalității preferate de către cetățeni și business pentru a denunța un act de corupție, conform Studiului realizat de PNUD Moldova

În cadrul chestionarelor aplicate instituțiilor publice, dar și în cadrul focus-grupurilor, motivele invocate de cei care consideră mecanismul liniilor specializate anticorupție ca fiind ineficient rezidă în faptul că „Cetățenii nu cunosc despre acest mecanism... nu au încredere/au frică. Sistemul nu este sigur/nu asigură confidențialitatea. Persoana nu are certitudinea finalității examinării denunțului”. Măsurile necesare menționate au fost: „informarea populației, asigurarea confidențialității persoanelor și asigurarea finalității examinării denunțului”.

d. Analiza și eficiența aplicării liniilor specializate anticorupție de către autoritățile publice

În procesul de analiză și evaluare a aplicării mecanismelor instituționale și eficiența intervenției autorităților publice în procesul de examinare a plîngerilor/notificărilor privind corupția au fost colectați indicatorii necesari de la instituția responsabilă de gestionarea mecanismului:

- ținerea registrului de evidență a apelurilor la liniile națională/specializate anticorupție;
- numărul de dosare penale pornite în baza apelurilor la liniile națională/specializate anticorupție.

În ceea ce privește apelurile la Linia Națională Anticorupție și legătura cu manifestările de corupție, putem observa că doar 5% au constituit denunțuri privind manifestări de corupție.

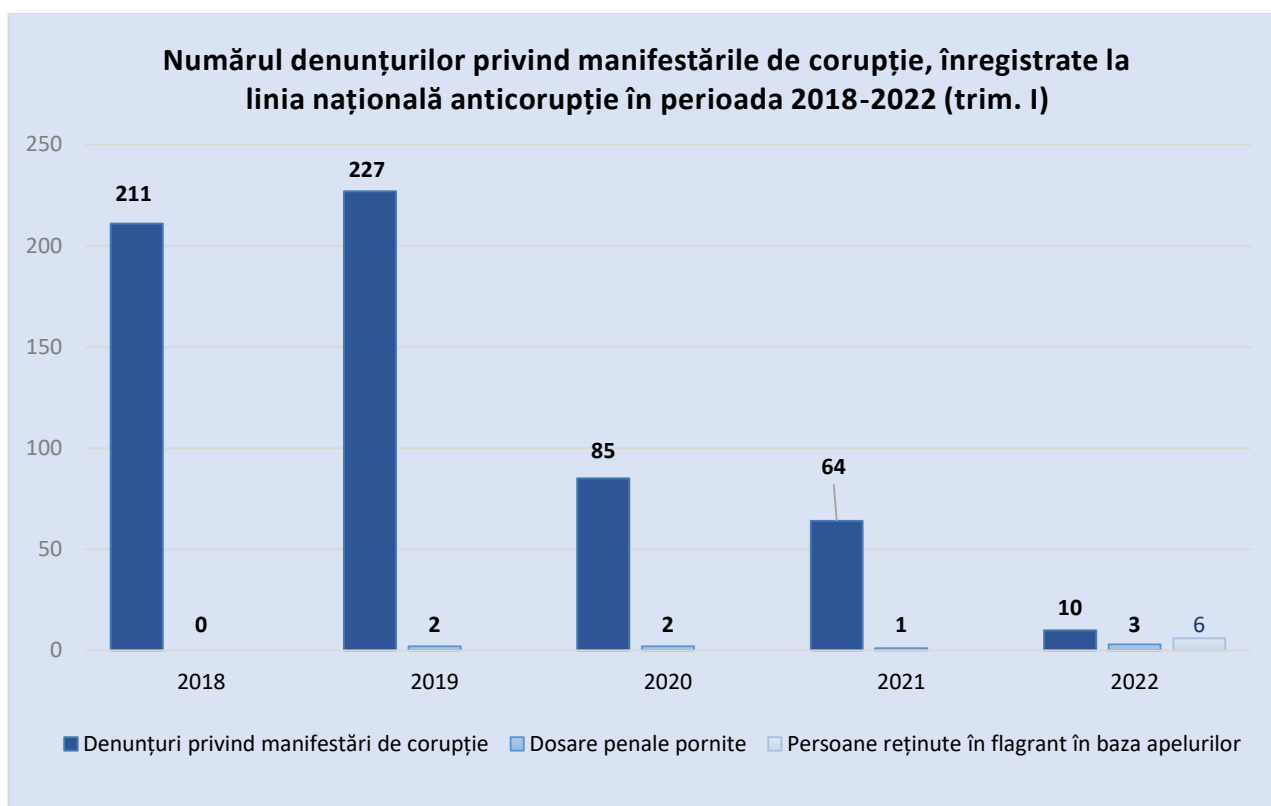


Figura 27: Evoluția numărului denunțurilor privind manifestările de corupție, dosarelor penale pornite și a persoanelor reținute în flagrant în baza apelurilor, înregistrate la linia națională anticorupție în perioada 2018-2022 (trim. I)

Decalajul dintre denunțurile la LNA și dosarele penale pornite în baza acestora este foarte mare. De exemplu, în anul 2019, din 227 de denunțuri au fost pornite doar două dosare penale.

În anul 2020, doar 2,3% din denunțurile înregistrate au servit temei pentru pornirea urmăririi penale. Un singur dosar penal în baza denunțurilor la LNA a fost pornit în anul 2021.

În anul 2022, datele arată un raport mai bun al dosarelor penale pornite în baza denunțurilor recepționate la LNA, astfel încât în baza a 10 denunțuri CNA a pornit trei dosare penale, ceea ce constituie o eficiență de 30%, și a reținut în flagrant delict șase persoane - ceea ce este o noutate. Date referitor la persoanele reținute în baza denunțurilor la LNA, în perioada 2018-2021, CNA nu a putut prezenta, întrucât nu a dus asemenea evidență.

Entitățile publice chestionate cu privire la linia specializată anticorupție au confirmat prezența registrului de evidență al apelurilor în proporție de aproximativ 42%. Mai mult de jumătate nu dispun de un registru de evidență. Astfel, se constată că autoritățile care au instituit linia specializată anticorupție nu neapărat dispun și de registru de evidență al apelurilor, care să mențină statistica și datele despre evoluția apelurilor preluate.

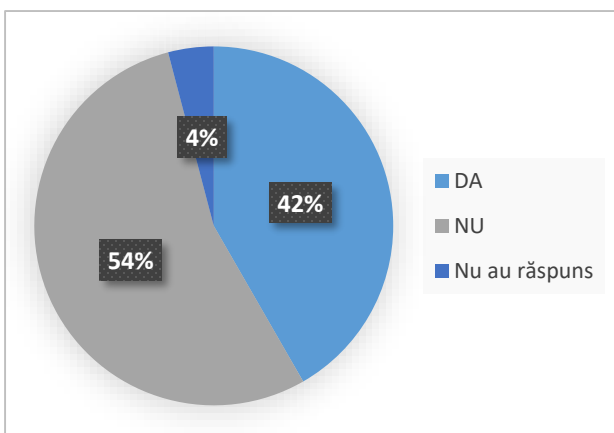


Figura 28: Pondere autorităților care au creat registre de evidență a apelurilor la linia specializată anticorupție

Mai mult decât atât, o bună parte dintre entitățile care au instituit registru de evidență al apelurilor, nu au adaptat conținutul registrului la necesitățile prevăzute de Regulament, limitându-se doar la modelul de registru pentru evidența apelurilor la Linia Națională Anticorupție.

În figura de mai jos este ilustrat gradul de utilizare a liniilor specializate anticorupție, dar și numărul apelurilor care nu țin de competența liniei specializate, ceea ce indică nivelul scăzut de înțelegere de către cetățeni a utilității și destinației mecanismului, precum și a modului cum entitățile publice aplică acest instrument (examinare internă sau redirectionare către alte entități).

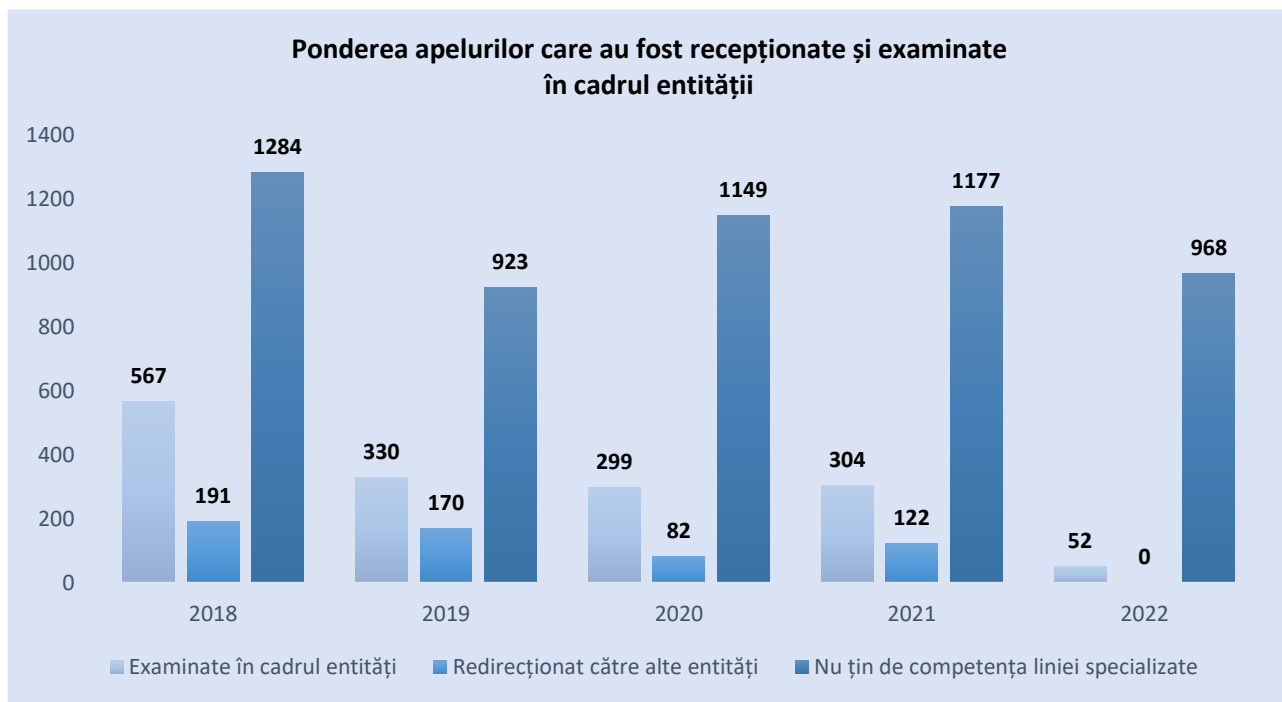


Figura 29: Pondere apelurilor care au fost recepționate și examinate în cadrul entității, a celor redirecționate către alte autorități și a celor care nu țin de competența liniei specializate anticorupție

În anul 2018, din totalul de 2 042 de apeluri înregistrate, 28% conțin informații privind fapte de comportament corupțional, care pot constitui abateri disciplinare examinate de entitatea care a primit apelul, 9% au fost redirecționate către alte entități, iar 63% sînt apeluri care au vizat în mare parte solicitări de informații sau consultări.

În anul 2019, au fost înregistrate 1 423 de apeluri, dintre care 23% conțin informații privind fapte de comportament corupțional care pot constitui abateri disciplinare și au fost examinate în cadrul entității, 12% au fost redirecționate către alte entități, iar 65% nu au avut legătură cu fapte de comportament corupțional.

Raportul apelurilor ce conțin informații privind fapte de comportament corupțional care pot constitui abateri disciplinare, în anul 2020, a constituit 38,5% din totalul de 1 530 de apeluri. Alte 5% au fost redirectionate către alte entități, iar 61,5% apeluri au vizat în mare parte solicitări de informații.

În anul 2021, entitățile publice au înregistrat 1 603 apeluri la liniile specializate, dintre care 19% se referă la fapte de comportament corupțional care pot constitui abateri disciplinare examinate în cadrul entității, 7,5% au fost redirectionate către alte entități, iar 73,5% nu conțin asemenea informații. Anul trecut, IGP a redirectionat la LNA două apeluri, care se refereau la implicarea în acte de corupție a angajaților săi.

Pentru primul trimestru al anului 2022, entitățile chestionate au indicat că doar 52 de apeluri din 1 020 conțin informații privind fapte de comportament corupțional care pot constitui abateri disciplinare.

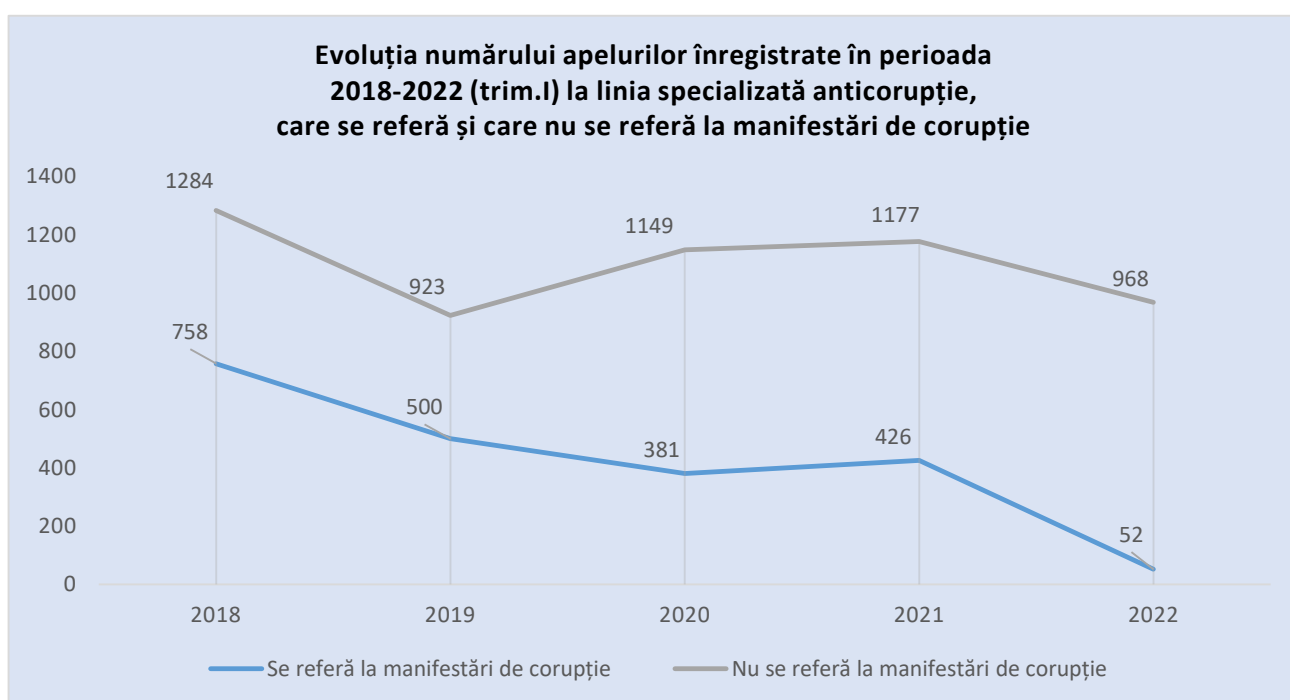


Figura 30: Evoluția numărului apelurilor înregistrate în perioada 2018-2022 (trim.I) la linia specializată anticorupție, care se referă și care nu se referă la manifestări de corupție

Cu regret, entitățile publice nu au urmărit soarta apelurilor redirectionate pentru a putea confirma către care autoritate au fost redirectionate și cum s-a finalizat examinarea lor. În acest context, majoritatea entităților nu au prezentat date referitor la acest aspect, cu excepția MAI, care a confirmat inițierea a **61 de dosare penale** în baza apelurilor la linia specializată anticorupție, și IGP, care a redirectionat, în anul 2021, la LNA două apeluri. Menționăm că MAI dispune de organ de urmărire penală și subdiviziune anticorupție.

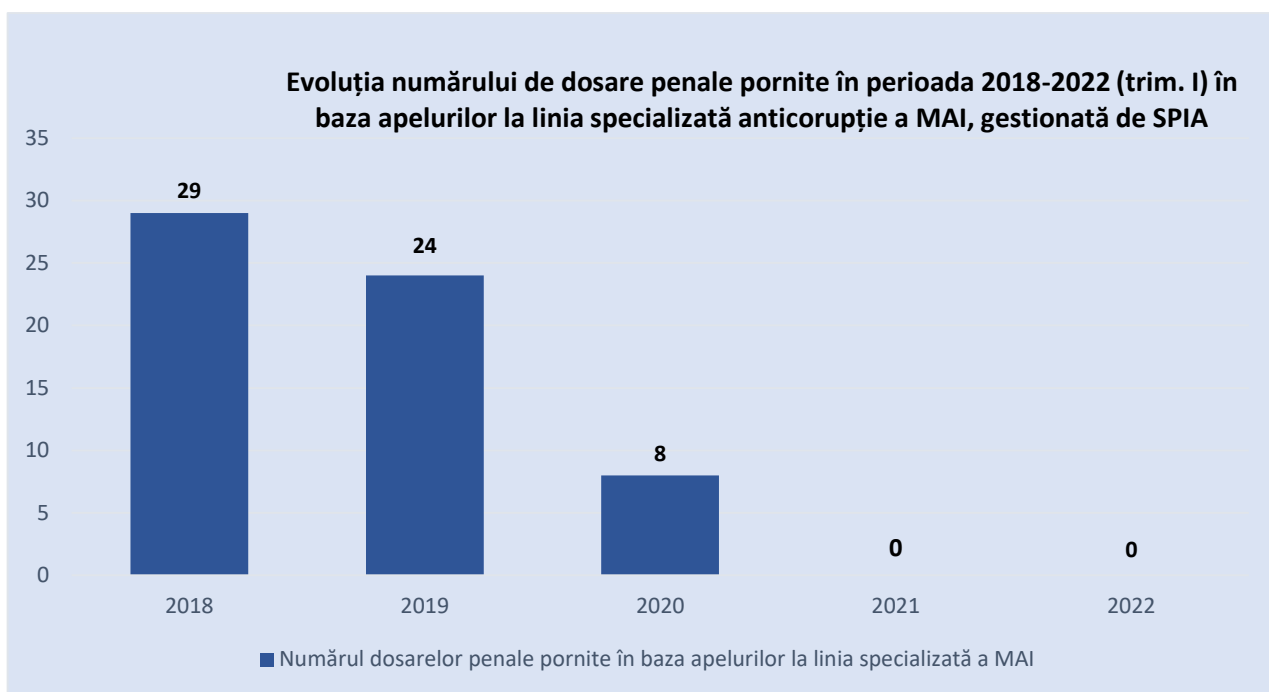


Figura 31: Evoluția numărului de dosare penale pornite în perioada 2018-2022 (trim. I) în baza apelurilor la linia specializată anticorupție a MAI, gestionată de SPIA

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	2	Există cadru normativ care reglementează modul de aplicare a mecanismului de linii anticorupție specializate/națională anticorupție, acesta fiind de o calitate potrivită.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului de linii anticorupție specializate/națională anticorupție, de către cetățeni	1	Mecanismul liniilor specializate anticorupție este utilizat frecvent și uzual, fără dificultăți de acces, însă mai există spațiu pentru îmbunătățiri la nivelul înțelegerii de către cetățeni a scopului și utilității liniilor specializate anticorupție.
	2	Mecanismul Liniei Naționale Anticorupție este aplicat coerent și uzual, fiind constituite mecanisme instituționale de examinare a raportărilor despre corupție.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare instituțională a mecanismului de linii anticorupție specializate/națională anticorupție de către autorități	1	Mecanismul liniilor specializate anticorupție este instituționalizat și aplicat parțial, și doar unele autorități (CNA și MAI) urmăresc consecvent emiterea unor decizii/soluții/sanțiuni pe marginea cazurilor semnalate.
	2	Mecanismul Liniei Naționale Anticorupție este aplicat coerent și uzual, fiind constituite mecanisme instituționale de examinare a raportărilor despre corupție.

III.6. LINIILE DE INFORMARE

Liniile de informare instituționale au fost lansate în anul 2013, odată cu Linia Națională Anticorupție și liniile specializate anticorupție, iar scopul de bază este asigurarea transparenței entității publice și oferirea tuturor informațiilor despre activitatea acesteia. Includerea liniilor de informare în sistemul liniilor anticorupție are menirea de a oferi garanții legale pentru asigurarea transparenței autorităților publice și accesului nestingherit la informații de interes public.

a. Reglementare

Cadrul normativ	Legea nr. 252 din 25.10.2013 pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție
Beneficiarii/ utilizatorii	Orice persoană fizică sau juridică
Domeniul de aplicare (public/privat/ general)	Domeniu de aplicare general, întrucât poate fi utilizat de toate persoanele interesate. Liniile de informare facilitează interacțiunea cu societatea civilă, agenții publici din cadrul altor entități, reprezentanții sectorului privat etc.
Căile/modalitățile de plângere	Liniile instituționale pentru informare sînt instituite la nivelul fiecărei autorități a administrației publice centrale de specialitate și, după caz, al autorităților din subordine, la nivelul fiecărei autorități administrative autonome și a fiecărei autorități a administrației publice locale. Linia de informare pot fi accesată prin telefon, apelînd numărul indicat pe pagina web oficială a entității publice. Apelurile sînt recepționate de către operator sau robot. Dacă apelul conține informații despre un act de corupție, operatorul redirecționează imediat apelul către Linia Națională Anticorupție, iar dacă apelul conține o informație despre implicarea unui angajat al entității publice apelate în acte de corupție, aceasta se înregistrează într-un registru special.

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție, aprobat prin Legea nr. 252 din 25.10.2013, definește mecanismul de instituire și funcționare a liniilor instituționale de informare.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ	Regulamentul, aprobat prin Legea nr. 252 din 25.10.2013, este direct aplicabil la nivelul tuturor entităților publice. Suplimentar la acesta, este necesară aprobarea Registrului de evidență a apelurilor și

prin acte normative subordonate, inclusiv departamentale	desemnarea persoanei sau subdiviziunii responsabile de gestionare, care poate fi făcută printr-un act intern (dispoziție/ordin a/al conducătorului).
Calitatea cadrului normativ subordonat	Cadrul normativ nu presupune reglementări suplimentare celor aprobate prin Legea nr. 252 din 25.10.2013. Autoritățile publice, printr-un ordin sau dispoziție a conducătorului, aprobă registrul de evidență al apelurilor, desemnează responsabilul de gestionare și numărul de telefon nemijlocit. În cazul entităților chestionate nu au fost depistate alte reglementări ce ar depăși limitele stabilite în Regulamentul-cadru.
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	Normele Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție corespund principiilor statutare ale Convenției ONU împotriva corupției și instrumentelor Grupului de State contra Corupției GRECO. La fel, prevederile Regulamentului corespund scopului Legii integrității nr. 82/2017.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	În general, cadrul normativ existent are un caracter clar și nu conține formulări ambigue și nu există conflicte ale normelor de drept. O vulnerabilitate a acestor reglementări constă în lipsa unor prevederi ce vizează controlul aplicării Legii nr. 252/2013, din care cauză, în prezent, 23% dintre autoritățile chestionate nu au implementat acest mecanism.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a liniilor de informare

Liniile instituționale de informare au o importanță deosebită în interacțiunea cetățeanului cu entitățile publice și reprezintă un instrument de baza al asigurării transparenței instituționale.

O bună parte dintre entitățile chestionate au confirmat prezența liniilor instituționale de informare și doar 23% au comunicat că nu dispun de un asemenea mecanism.

Generalizând datele colectate, constatăm că liniile instituționale de informare sînt intens solicitate, astfel încît, în perioada 2018-2022, au fost înregistrate circa **1 301 094 de apeluri**.

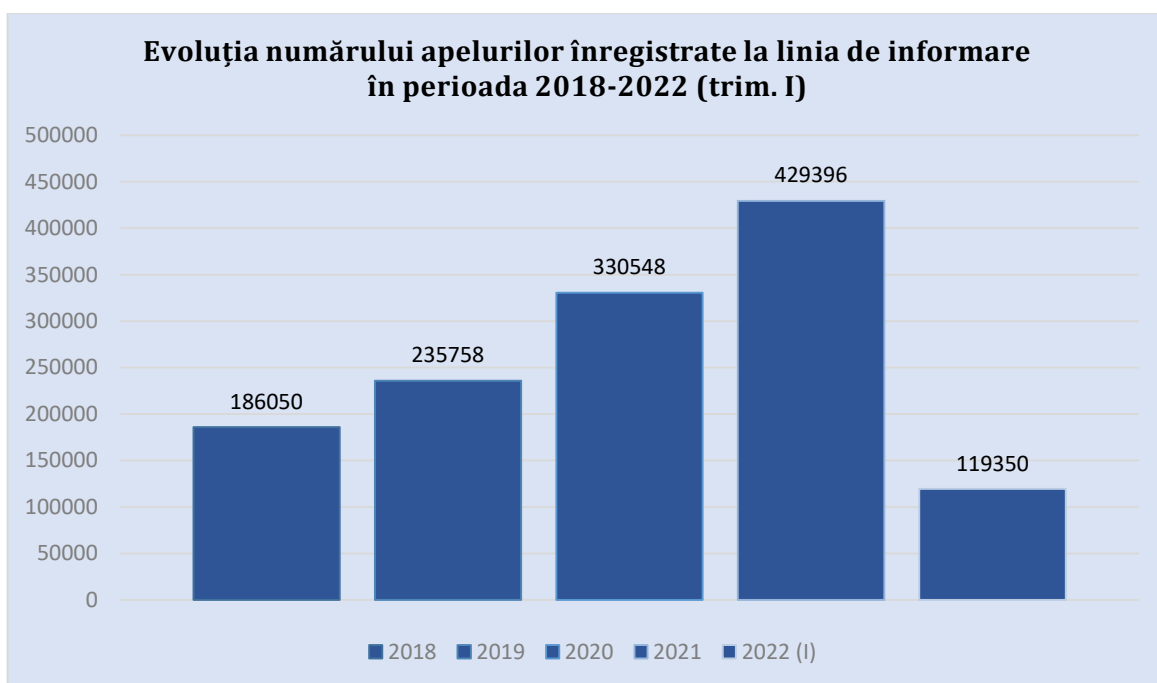


Figura 34: Evoluția numărului apelurilor înregistrate la linia de informare în perioada 2018-2022 (trim. I)

Valorile prezentate mai sus indică o dinamică în creștere al numărului de apeluri primite de instituțiile publice ce dispun de linii instituționale de informare. Astfel, în anul 2021, numărul total al apelurilor este cu circa 130% mai mare decât era în anul 2018.

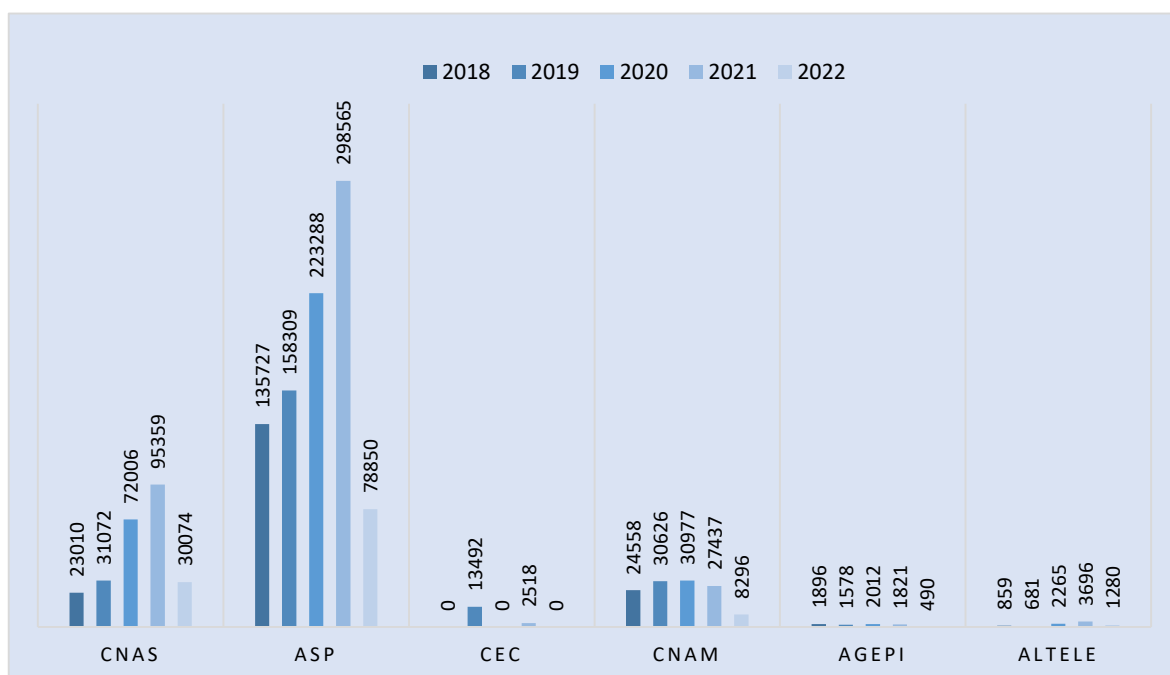


Figura 35: Evoluția numărului de apeluri înregistrate la liniile de informare ale CNAS, CEC, AGEPI, CNAM, ASP și alte entități în perioada 2018-2022 (trim. I)

Urmare a analizei apelurilor, se constată că cele mai multe au fost înregistrate de ASP, 68% din numărul total. Acest fapt se datorează spectrului mare de servicii publice care sînt și cele mai solicitate, iar creșterea în statisticile oficiale se explică inclusiv prin instituționalizarea unor proceduri de gestionare a apelurilor la linia de informare a ASP.

Alte 19% din numărul total de apeluri înregistrate au fost recepționate de CNAS și 9% - de CNAM. Celelalte entități au recepționat 4% din numărul total de apeluri sau aproximativ 50 000 de apeluri.

d. Analiza și eficiența aplicării liniilor instituționale de informare de către autoritățile publice

În rezultatul chestionării entităților publice, 77% au comunicat că dispun de linie instituțională de informare.

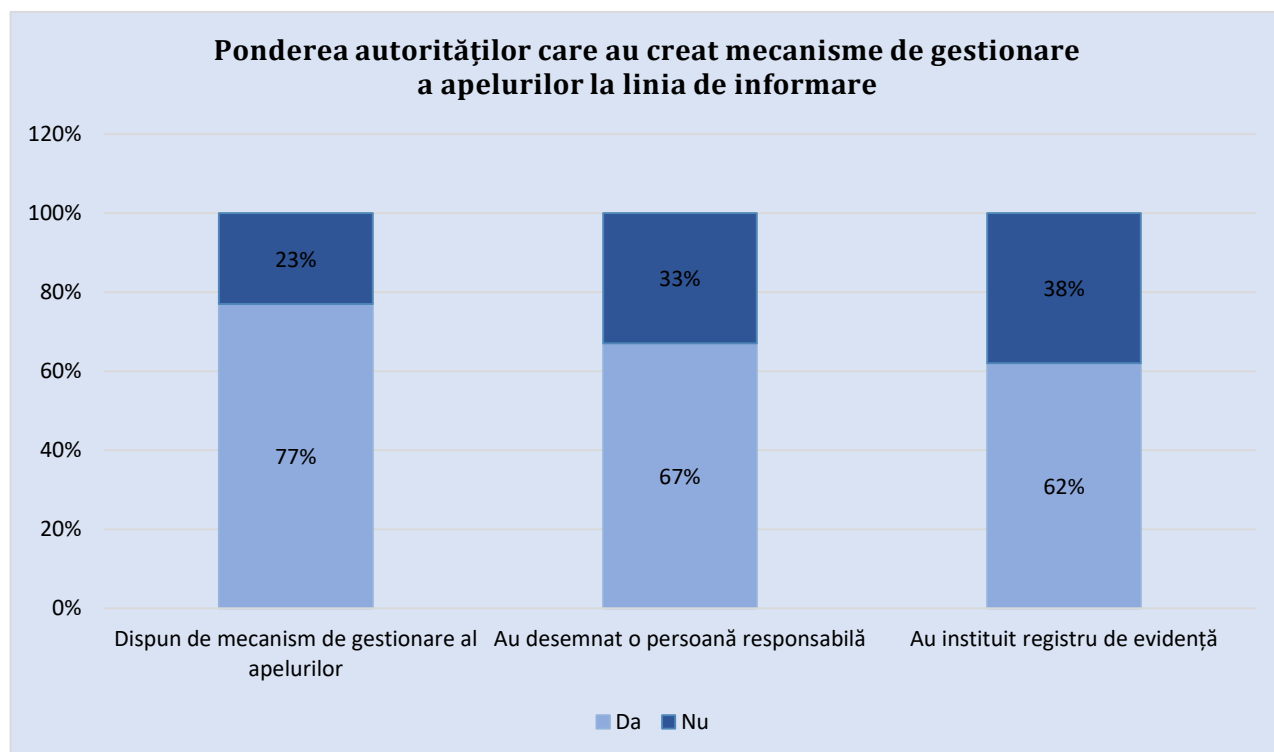


Figura 36: Ponderea autorităților care au creat mecanisme de gestionare a apelurilor la linia de informare, au desemnat o persoană responsabilă și/sau au instituit registre de evidență a apelurilor

Din numărul autorităților care dispun de mecanism de gestionare a apelurilor, 62% au instituit un registru de evidență al apelurilor, iar 67% au desemnat persoană responsabilă de gestionarea apelurilor.

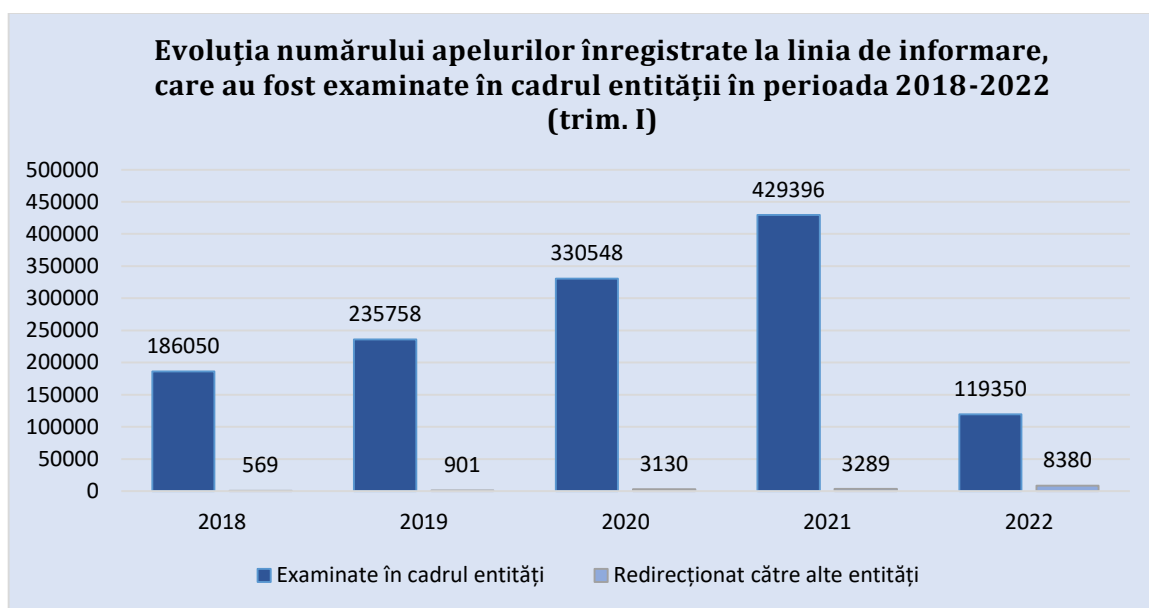


Figura 37: Evoluția numărului apelurilor înregistrate la linia de informare, care au fost examinate în cadrul entității sau au fost redirecționate către alte autorități, în perioada 2018-2022 (trim. I)

Se constată că, aproape în totalitate, apelurile de la liniile de informare sînt examinate în cadrul entităților și doar un mic număr sînt redirecționate către alte instituții. Acest fapt indică asupra unei bune înțelegeri a cetățenilor a scopului liniei de informare. Totuși, în rezultatul aplicării metodei petiționarului misterios, au fost depistate multiple probleme în funcționarea liniilor de informare, care confirmă existența unor deficiențe sistemice în gestionarea acestora: informația oferită este incompletă, deseori, apar contradicții între cele comunicate la telefon și actele solicitate la ghișeu. Deși posterele de la sediile autorităților comunică despre e-servicii (e-CNAM: sloganul – „Fără hîrtii și timp pierdut pentru depunerea formularului”), la ghișeu nu sînt acceptate nici măcar documentele scanate și remise electronic, ci sînt solicitate copiile printate.

O altă problemă instituțională ce ține de gestiunea liniilor de informare, semnalată în cadrul chestionării autorităților, a fost prezența personalului calificat: „Sînt necesare instruirii specializate ale persoanelor care recepționează apelurile la linia de informare: să fie pregătite psihologic, să cunoască cum trebuie să fie construită discuția cu apelantul, să cunoască ce concret să-i recomande, să știe ce acțiuni să întreprindă după finalizarea discuției”.

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	2	Există cadru normativ care reglementează modul de aplicare a mecanismului de plîngere, acesta fiind de o calitate potrivită.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului liniilor de informare de către cetățeni	2	Mecanismul este utilizat frecvent și uzual, fără dificultăți de acces, fiind o sursă importantă de informare pentru cetățenii care solicită suportul autorității.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare instituțională a mecanismului liniilor de informare de către autorități	1	Mecanismul este instituționalizat și aplicat parțial. Doar unele autorități țin evidența apelurilor și a gradului de satisfacție a beneficiarilor.

III.7. ALTE MECANISME INFORMALE (RELAWED)

Platformele de feedback reprezintă secțiuni speciale ale paginilor web ale autorităților publice, dedicate utilizatorilor, care doresc să intervină fie cu propuneri, fie cu plângeri privitor la anumite acțiuni sau inacțiuni ale autorităților. Analiza desfășurată de către autorii prezentului raport arată că unele autorități au integrat această secțiune pe paginile web oficiale. Deseori, acestea nu sînt gestionate de o manieră promptă sau chiar sînt nefuncționale.

Secțiunea de mai jos oferă un studiu de caz privind funcționarea unei platforme de feedback, dezvoltată de CNA, pentru a pune la dispoziția publicului un instrument de raportare a riscurilor de corupție conținute în actele normative care sînt aplicate/în vigoare.

reLAWed

Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative stabilește, de o manieră exhaustivă, etapele elaborării proiectelor de acte normative, care urmează a fi parcurse, astfel încît orice act normativ adoptat să corespundă principiilor activității de legiferare. Totuși, parcurgerea tuturor acestor etape nu exclude probabilitatea admiterii unor prevederi, care s-ar putea să genereze riscuri de corupție în procesul aplicării efective a actului normativ. În anul 2020, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare în Moldova, în parteneriat cu CNA, au dezvoltat aplicația [reLAWed](#), care are drept scop oferirea posibilității persoanelor să se implice în procesul de perfecționare a cadrului legal, să ia atitudine, să identifice și să notifice/comunice actele normative cu deficiențe, lacunare, interpretabile sau care la aplicare au generat/pot genera manifestări de corupție, abuzuri sau alte ilegalități.

a. Reglementare

Cadrul normativ	Acest mecanism de raportare a riscurilor de corupție din actele normative în vigoare nu este expres prevăzut de normele regulatorii, însă respectă rigorile activității de expertiză anticorupție efectuată de către CNA, în conformitate cu prevederile Legii nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Legii integrității, nr. 82 din 25.05.2017.
Beneficiarii/utilizatorii	Orice persoană fizică sau juridică.
Domeniul de aplicare (public/privat/general)	Domeniu de aplicare este general, întrucît poate fi utilizat de toate persoanele interesate, societatea civilă, mediul de afaceri etc.
Căile/modalitățile de plîngere	Platforma poate fi accesată on-line de pe un computer sau dispozitiv mobil, prin intermediul paginii web oficiale a CNA www.cna.md sau de pe adresa http://relawed.cna.md/. Sesizările pot fi făcute și în mod anonim, fără divulgarea datelor, care să conducă la identificarea persoanei. Platforma oferă utilizatorilor posibilitatea de a descrie norma problematică; de a propune modificări privitor la actul normativ raportat; de a urmări etapa examinării sesizării. Platforma conține și statistici ale raportărilor.

b. Analiza și evaluarea cadrului normativ

Calitatea cadrului normativ superior	Acest mecanism de raportare a riscurilor de corupție din actele normative în vigoare nu este expres prevăzut de actualul cadru normativ.
Nivelul de dezvoltare a cadrului normativ prin acte normative subordonate, inclusiv departamentale	Procedura de funcționare a Sistemului Informațional „reLAWed” este reglementată printr-un act normativ intern al CNA.
Calitatea cadrului normativ subordonat	Calitatea cadrului normativ subordonat nu poate fi apreciată, deoarece acesta este act de uz intern.
Nivelul de conformitate a cadrului normativ	Nivelul de conformitate a cadrului normativ cu prevederile standardelor internaționale în domeniu nu poate fi apreciat.
Factorii de vulnerabilitate a normelor de drept	Deoarece actul departamental cu privire la aplicarea acestui mecanism nu este public, nu poate fi apreciată vulnerabilitatea acestuia sau a mecanismelor de control al aplicării.

c. Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului X de către cetățeni

Platforma reLAWed permite vizualizarea în timp real a sesizărilor depuse, a statutului examinării acestora, a răspunsului oferit persoanei care a depus sesizarea, a interpelării efectuate de CNA către autoritatea responsabilă de politicile și reglementările din domeniul sesizării, inclusiv măsurile întreprinse pentru soluționarea fiecărei semnalări în parte și răspunsurile primite de la entitățile publice responsabile de aplicarea prevederilor actului normativ semnalat.

Totodată, platforma relawed poate oferi informații exacte despre sesizările înregistrate, în baza unor filtre de căutare, precum tipul actului normativ, ocupația persoanei care a sesizat, expertul desemnat responsabil de sesizarea înregistrată, precum și statutul examinării acesteia.

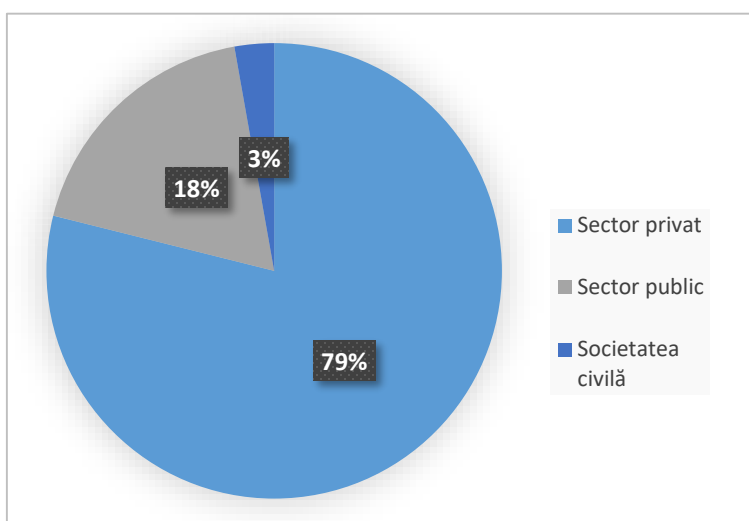


Figura 38: Categoriile de actori care au depus sesizări pe platforma reLAWed în perioada 2020-2022 (trim. I)

Publicul este informat despre platforma reLAWed în cadrul activităților de instruire și informare a grupurilor-țintă, inclusiv în cadrul suportului consultativ oferit entităților publice pentru implementarea standardelor de integritate, precum și în cadrul campaniilor de sensibilizare, prin intermediul rețelelor de socializare.

d. Analiza și eficiența aplicării mecanismului relawed de către autoritățile publice

Mecanismul de examinare a sesizărilor depuse în cadrul reLAWed este reglementat printr-un act normativ intern al CNA. Astfel, Instrucțiunea privind funcționarea Sistemului Informațional „reLAWed”, care reglementează procedura de recepționare și examinare a semnalărilor parvenite din partea societății, stabilește că subdiviziunea responsabilă de examinarea semnalărilor înregistrate în Sistemul Informațional „reLAWed” este Direcția legislație și expertiză anticorupție a CNA..

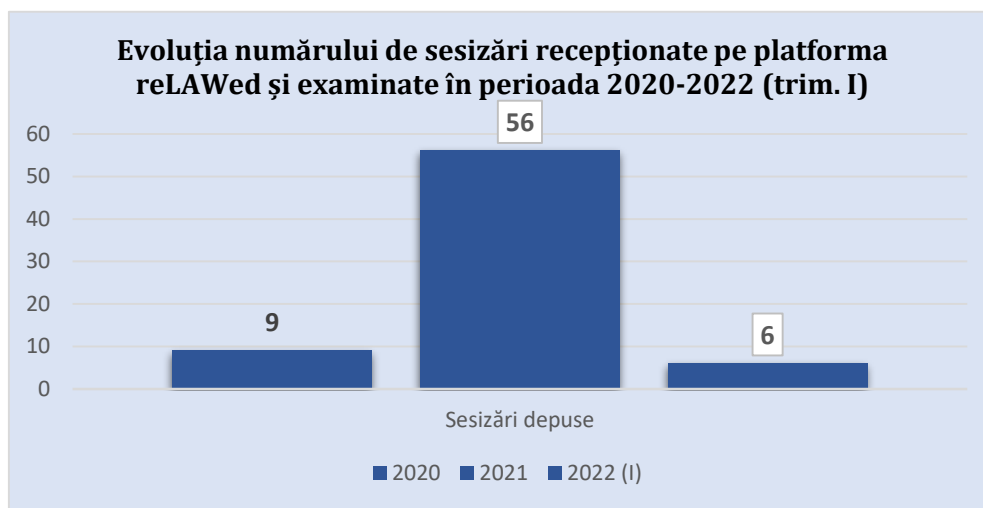


Figura 39: Evoluția numărului de sesizări recepționate pe platforma reLAWed și examinate în perioada 2020-2022 (trim. I)

ReLAWed constituie un mecanism menit să digitalizeze interacțiunea autoritate-cetățean. În chestionarul completat, CNA a menționat că „importanța cunoașterii atât a domeniilor și activităților instituționale vulnerabile la fapte de corupție sau la acte lipsite de integritate, cât și a actelor normative ce pot genera riscuri de corupție, constă în faptul că se creează premisele necesare restabilirii situației anterioare prin determinarea și implementarea măsurilor adecvate, inclusiv prin modificarea cadrului legal. Identificarea proceselor susceptibile de corupție oferă posibilitatea entităților publice să ia măsurile necesare reconstituirii echilibrului instituțional sau să transmită neregulile identificate către nivelul ierarhic superior sau către instituțiile competente de rezolvarea acestora, inclusiv de promovarea și aprobarea/adoptarea actelor normative”.

e. Grila de evaluare (scorurile atribuite)

Analiza și evaluarea cadrului normativ	0	Nu există cadru normativ care ar reglementa modul de aplicare a mecanismului de raportare.
Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului reLAWed de către cetățeni	1	Mecanismul este utilizat parțial.
Analiza și evaluarea nivelului de aplicare instituțională a mecanismului reLAWed de către autorități	2	Mecanismul este aplicat coerent și uzual, cu emiterea unor soluții pentru fiecare caz, inclusiv cooptarea altor decidenți.

IV. CLASAMENTUL MECANISMELOR DE RAPORTARE A CORUPȚIEI

În funcție de constatările reținute pentru fiecare mecanism de plîngere, fiecărei dimensiuni i-au fost atribuite scoruri (pe o scară de la 0 la 2). Scorul general per mecanism s-a calculat prin însumarea scorurilor atribuite fiecărei dimensiuni. În rezultatul, a fost generată următoarea grilă de evaluare, care relevă nivelul de dezvoltare al cadrului normativ superior și departamental cu privire la mecanismul de plîngere, nivelul de utilizare de către cetățeni, dar și nivelul de aplicare a mecanismelor instituționale de examinare a plîngerilor despre corupție.

Scorul mecanismului analizat	Grila de evaluare a mecanismelor				
		Cadrul normativ	Nivelul de utilizare a mecanismelor de plîngere de către cetățeni	Nivelul de aplicare a mecanismelor instituționale de examinare a plîngerilor/ sesizărilor despre corupție	TOTAL
	PLÎNGEREA/DENUNȚUL/ AUTODENUNȚUL	2	2	1	5
	PETIȚIA	1	1	1	3
	AVERTIZAREA DE INTEGRITATE	1	1	1	3
	DENUNȚAREA INFLUENȚELOR NECORESPUNZĂTOARE	2	1	1	4
	LINIILE ANTICORUPȚIE SPECIALIZATE	2	1	1	4
	LINIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE	2	1	2	5
	LINIILE DE INFORMARE	2	1	1	4
	ALTE MECANISME INFORMALE (reLAWed)	0	1	2	3

Din Grila prezentată mai sus, observăm că trei mecanisme necesită îmbunătățiri la capitolul **cadrul normativ**:

- petiția;
- avertizarea de integritate;
- platforma reLAWed.

Cu excepția plîngerii, denunțului și autodenunțului, toate mecanismele sînt **utilizate satisfăcător de cetățeni**, iar autoritățile trebuie să desfășoare mai multe acțiuni de informare și încurajare a plîngerilor despre corupție.

Procedurile interne de examinare, aplicate în cadrul instituțiilor, necesită îmbunătățiri pentru examinarea plîngerilor despre corupție, recepționate prin intermediul mecanismelor:

- plîngere/denunț/autodenunț;
- petiție;
- avertizare de integritate;
- denunțare a influențelor necorespunzătoare;
- linii anticorupție specializate;
- linii de informare;
- platforma reRELed.

În vederea remedierii deficiențelor identificate, în capitolul următor sînt expuse constatările și recomandările pentru eficientizarea mecanismelor de plîngere cu privire la corupție.

V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Acest capitol înglobează constatările și concluziile de bază ale analizei eficienței mecanismelor de plîngere privind corupția în sectorul public din Republica Moldova. Capitolul este divizat în două secțiuni: concluzii și recomandări, care, la rîndul lor, sînt secționate în blocuri, potrivit mecanismelor de plîngere analizate.

CONCLUZII

A. Cu referire la mecanismul plîngerea/denunțul/autodenunțul

Plîngerea/denunțul/autodenunțul constituie mecanisme formale de înștiințare a autorităților publice despre săvîrșirea unei infracțiuni, reglementate de CPP și CC, care sînt dezvoltate printr-un șir de acte normative subordonate. Acestea corespund exigențelor limitelor de reglementare și respectă termenele impuse de CPP și CC.

CPP și CC, în partea ce ține de „Sesizarea organului de urmărire penală” (Capitolul II, Titlul I, Partea specială, CPP) și „Constatarea faptei contravenționale” (Capitolul VI, Titlul II, Partea specială, CC), precum și actele normative care le dezvoltă, în general, sînt în concordanță cu criteriile de claritate și previzibilitate, avînd un caracter concis și cuprinzător.

În ultimii cinci ani, în organele de drept al RM au fost depuse, în total, 2 691 de plîngeri/denunțuri/autodenunțuri cu privire la infracțiunile sau contravențiile de corupție, dintre care 1 874 din partea persoanelor fizice și 807 din partea persoanelor juridice.

Cele mai multe plîngeri/denunțuri/autodenunțuri au fost depuse la CNA - 1 848, la PA - 454, iar la IGP - 379.

Pandemia a afectat modul în care cetățenii au înțeles să utilizeze mecanismele clasice de înștiințare a autorităților publice despre săvîrșirea unei infracțiuni/contravenții de corupție. Astfel, numărul plîngerilor a scăzut nesemnificativ în anii 2019-2020. Totuși, în 2020 se atestă o majorare „neobișnuită” a numărului de plîngeri și denunțuri privind infracțiunile de corupție adresate IGP - 63 de plîngeri în raport cu 56 adresate la CNA și 34 – la PA. 108 denunțuri au fost făcute de către persoanele juridice. Aceasta se explică, cel mai probabil, prin proximitatea subdiviziunilor IGP față de cetățeni, în condițiile în care, pe timpul pandemiei, mobilitatea a fost redusă.

A crescut semnificativ numărul autodenunțurilor, de la 96 în 2018 la 177 în 2020 și 182 în 2021.

Trebuie să remarcăm că cele mai multe autodenunțuri privind comiterea infracțiunilor de corupție au fost făcute de persoane juridice, iar instituția cea mai „solicitată” prin intermediul acestui mecanism a fost CNA. Fără un studiu detaliat a tipologiei acestor autodenunțuri este greu de explicat această „neobișnuită” și semnificativă creștere a gradului de „responsabilitate civică în rîndul persoanelor juridice” pe timpul pandemiei.

În perioada 2018-2022 (trim. I), nu a fost depusă nicio plîngere, denunț sau autodenunț cu privire la următoarele:

- **infracțiuni:** încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale (art. 330¹ CP) și delapidarea mijloacelor din fondurile externe (art. 332² CP);
- **contravenții:** încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică (art. 313⁴ CC), neluarea măsurilor privind executarea prevederilor Legii privind declararea averii și a intereselor personale (art. 313⁵ CC),

încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și migrarea în sectorul privat al agenților publici (pantuflij) (art. 313⁶ CC), tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conex acestuia sau neluarea măsurilor de rigoare (art. 314 CC), încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale (art. 330² CC).

În cadrul CNA, cele mai multe plângeri/denunțuri/autodenunțuri s-au referit la următoarele:

- **infrațiuni:** traficul de influență (art. 326 CP) – 520, coruperea pasivă (art. 324 CP) – 312 și abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP) – 272;
- **contravenții:** excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 313 CC) – 135 și abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 312 CC) – 41.

Cît privește PA, cele mai multe plângeri/denunțuri/autodenunțuri s-au referit la următoarele:

- **infrațiuni:** abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP) – 150, coruperea pasivă (art. 324 CP) – 89 și excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 CP) – 83;
- **contravenții:** excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 313 CC) – 12 și abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 312 CC) – 9.

În cadrul IGP, cele mai multe plângeri/denunțuri/autodenunțuri s-au referit la următoarele infrațiuni: falsul în acte publice (art. 332 CP) – 169 și abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art. 327 CP) – 124.

Avînd în vedere conținutul constatărilor de mai sus, mecanismul plîngerii/denunțului/autodenunțului este utilizat frecvent și uzual, fără dificultăți de acces atît pentru persoanele fizice, cît și pentru cele juridice.

Eficiența aplicării mecanismului plîngerii/denunțului/autodenunțului de către autoritățile publice competente (PA, CNA, IGP) a fost măsurată prin compararea numărului total de plângeri/denunțuri/autodenunțuri adresate autorităților publice cu numărul total de dosare penale pornite.

În perioada 2018-2022 (trim. I), au fost pornite 2 988 de dosare penale, 1 073 dosare de corupție au fost transmise spre examinare în instanța de judecată, iar în cazul a 176 de dosare de corupție a fost emisă o sentință penală.

Totodată, în cadrul focus group-ului s-a menționat că denunțul/autodenunțul, deseori, este utilizat pentru soluționarea problemele personale și/sau constituie un instrument prin intermediul căruia reprezentanții organelor de drept se îmbogățesc. O problemă aparte constituie hiper-criminalizarea sistemului de drept penal, comportamentul abuziv al reprezentanților organelor de drept și impunitatea acestora.

Ținînd cont de faptul că numărul total al dosarelor penale de corupție, pornite în ultimii cinci ani, de către Procuratura Anticorupție, CNA și IGP este mai mare decît numărul plîngerilor/denunțurilor/autodenunțurilor privind infrațiunile de corupție, depuse de persoanele fizice/juridice la aceste autorități, concluzionăm că mecanismul este aplicat uzual, cu emiterea unor decizii/soluții/sanțiuni. Totodată, există probleme de integritate la nivelul de aplicare a mecanismului, care sînt generate, cel mai des, de comportamentul abuziv al reprezentanților organelor de drept și impunitatea acestora.

B. Cu referire la mecanismul petiția

Petiția (sesizarea, cererea, propunerea) constituie unul dintre mecanismele clasice de relaționare a cetățenilor cu autoritățile publice, care este reglementat de Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018. Prevederile acestuia sînt în concordanță cu criteriile de claritate și previzibilitate, au un caracter concis și cuprinzător, fiind oportune și aplicabile. Cu părere de rău, cadrul normativ subordonat de punere în aplicare a CA este subdezvoltat.

Analiza și evaluarea nivelului de utilizare a mecanismului petiției de către cetățeni, inclusiv prin intermediul chestionării autorităților publice, ne-au permis să constatăm următoarele:

- Autoritățile publice au un grad redus de deschidere pentru oferirea informațiilor, ceea ce nu este în concordanță cu Legea nr. 982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație. Din 145 de autorități publice, cărora le-a fost expediat chestionarul respectiv, au răspuns mai puțin de 1/3 (47). Presupunem că același „grad de deschidere” este manifestat și atunci cînd autoritățile „examinează și răspund” la sesizările, cererile și propunerile venite din partea persoanelor fizice și juridice. În acest context, apare întrebarea logică: cît de interesate sînt autoritățile publice să recepționeze feedback-ul de la cetățeni privind calitatea serviciilor oferite?

- În majoritatea autorităților publice, care au răspuns la chestionar, există boxe pentru colectarea petițiilor și/sau un instrument on-line funcțional pentru petiții. Aceste două oportunități suplimentare completează modalitatea de bază de sesizare a autorităților publice – prin intermediul poștei.

- Pe parcursul a cinci ani, autoritățile publice au recepționat 240 730 de petiții. Deși pare un număr impresionant, trebuie să atragem atenția că anual, în medie, 9-10 APC și 3 APL, din cele care au răspuns la chestionar, nu recepționează nicio petiție. Nerecepționarea de către autoritatea publică a nici unei sesizări, cereri sau propuneri din partea cetățenilor ar trebui să constituie: un indiciu al „raționamentului de a fi” a oricărei autorități, un indiciu al gradului de încredere a cetățenilor în autoritatea publică respectivă sau, eventual, un indiciu al calității activității autorității. În tot cazul, Cancelaria de Stat ar trebui să analizeze eficiența activității acestor autorități și să ofere aprecierile privind motivele nerecepționării, pe parcursul unui an, a nici unei sesizări, cereri sau propuneri.

- În cadrul focus-groupului s-a discutat despre calitatea, profesionalismul și integritatea funcționarilor publici care, potrivit persoanelor intervievate, de la o guvernare la alta, a degradat. Majoritatea guvernărilor nu a asigurat separarea nivelului politic de cel administrativ al autorităților publice, fiind promovate persoane din partidul de guvernămînt la posturile de șefi de subdiviziuni din autoritățile publice, fiind eliminată sau nefiind posibilă dezvoltarea „memoriei instituționale”. Totodată, numirea persoanelor din partidul de guvernămînt în posturile de șefi de subdiviziuni, adjuncți sau specialiști în autoritatea publică deformează mentalitatea funcționarilor publici: ei nu realizează că sînt plătiți din impozitele cetățenilor și trebuie să activeze pentru și în interesul cetățenilor. De fapt, ei promovează interesele partidului și a politicienilor care i-au numit și sînt siguri că protecția politică îi va apăra de eventuala răspundere pentru ilegalitățile comise în timpul exercitării funcției publice.

- Pe parcursul a cinci ani, cetățenii Republicii Moldova au adresat autorităților publice centrale 3 665 de petiții privitoare la subiectele de corupție și niciuna autorităților publice locale. Majoritatea petițiilor privitor la subiectele de corupție au fost adresate ANI, organelor de drept (ANP, MAI, IGP) și CEC (coruperea alegătorilor).

- În general, autoritățile publice (cu excepția ANI, ANP, MAI, IGP și CEC) nu țin evidența separată a petițiilor privitoare la subiectele de corupție. Lipsa mecanismelor de înregistrare și

control al petițiilor privitoare la subiectele de corupție este îngrijorătoare, mai ales în cazul instituțiilor care, prin natura competențelor, ar fi trebuit să se preocupe de integritatea sistemului pe care-l administrează (de exemplu, CSP) și în cazul instituțiilor care asigură realizarea politicilor guvernamentale sectoriale, care potrivit sondajelor, sînt afectate de corupție (de exemplu, MS).

- În același timp, lipsa mecanismelor de înregistrare și control a petițiilor privitoare la subiectele de corupție este grăitoare și în contextul analizei gradului de angajare a autorităților publice în implementarea documentelor de politici publice anticorupție. Pînă în prezent, Republica Moldova a implementat trei strategii naționale anticorupție, care conțineau activități, iar printre indicatorii de realizare a activităților era și numărul sesizărilor legate de corupție. În acest context, nu este clar cum autoritățile publice raportau realizarea activităților, dacă nu exista mecanism de înregistrare și control a petițiilor privitoare la subiectele de corupție. Iar dacă mecanismul a existat, nu este clar de ce acesta nu mai există acum, în contextul în care, corupția, în continuare, rămîne o problemă pentru Republica Moldova.

- Analizînd numărul total al petițiilor privitoare la subiectele de corupție, înregistrate de APC și numărul de petiții privitoare la subiectele de corupție soluționate (3 281), în proces de soluționare (2 993) sau aflate pe rolul instanțelor de judecată (1 236), precum și dinamica acestora, constatăm că, dacă o petiție a ajuns să fie înregistrată într-un termen previzibil, aceasta va fi examinată și va fi oferită o soluție, care poate fi contestată, în cazul în care petentul nu este satisfăcut.

C. Cu referire la mecanismul avertizărilor de integritate

Analiza eficienței mecanismului avertizărilor de integritate arată că acesta încă nu este pe deplin utilizat și aplicat în Republica Moldova atît de angajatori, cît și de către angajați. Cadrul normativ în domeniu a fost modernizat în anul 2018, însă adoptarea actelor subsecvente a fost tergiversată. În procesul de analiză a calității actelor normative care reglementează domeniul, s-a detectat prezența concurenței normelor de drept dintre Legea nr. 82/2017 și Legea nr. 122/2018 pe partea ce ține de potențiala sancționare a avertizorilor de integritate. Totodată, s-a considerat necesitatea ca normele să fie aplicate cu prudență, bună-credință și corect, pentru a nu prejudicia eficiența mecanismului.

În fond, principalele probleme privind eficiența mecanismului avertizorilor de integritate se rezumă la partea de înțelegere, interpretare și aplicare a normelor, în special dacă vorbim de:

- adoptarea normelor și procedurilor interne privind sistemul de înregistrare și examinare a avertizărilor de integritate;
- asigurarea caracterului sigur (securizat) a sistemului intern, care să garanteze confidențialitatea potențialilor avertizori de integritate și să reducă la minimum posibile acțiuni de răzbunare;
- desemnarea unor persoane credibile (cu reputație ireproșabilă), responsabile de înregistrarea și examinarea avertizărilor de integritate;
- examinarea eficientă și promptă a avertizărilor de integritate cu informarea ulterioară a avertizorilor.

De asemenea, au fost identificate și unele probleme sistemice în funcționarea eficientă a mecanismului avertizorilor de integritate, și anume:

- lipsa unei instituții-umbrelă care să monitorizeze și să ghideze entitățile și agenții publice în aplicarea mecanismului. Chiar dacă o parte din aceste activități sînt asigurate de CNA și OAP prin evaluările integrității instituționale, instruirile desfășurate, totuși, acestea nu sînt

exercitate de o manieră consistentă și permanentă. Mai mult, nu există nicio autoritate care să colecteze și să analizeze în timp real datele privind aplicarea mecanismului (practicile de aplicare): sistemele interne create, persoanele desemnate, avertizările înregistrate/examinate; măsurile de protecție aplicate și categoriile acestora etc. ;

- necunoașterea, în continuare, de către exponenții sectorului public și angajați a esenței mecanismului avertizărilor de integritate, în pofida instruirilor și campaniilor de informare desfășurate;

- abordarea formală a entităților în implementarea mecanismului, inclusiv prin furnizarea unor date incorecte sau incoerente: sistemul intern creat fără registru al avertizorilor de integritate; existența unor regulamente privind avertizorii de integritate care nu au fost ajustate la rigorile noii Legi nr. 122/2018 etc.;

- măsurile de protecție foarte fragile în comparație cu efectele răzbunării în privința angajaților și complexitatea procedurilor judiciare ulterioare, complementate de necunoașterea de către judecători a substanței mecanismului avertizărilor de integritate;

- practica judiciară aproape inexistentă sau discutabilă în cazul primului avertizor de integritate înregistrat de către OAP, circumstanțele cauzei nefiind examinate prin prisma statutului de avertizor etc.;

- dificultatea schimbării de mentalitate în societate pe partea ce ține de tolerarea manifestărilor de corupție și neraportarea lor, inclusiv lipsa unor stimulente pentru cei care raportează;

- lipsa unor algoritmi de acțiune în cazul avertizărilor publice: cine se sesizează, cine examinează etc.

D. Cu referire la mecanismul denunțarea influențelor necorespunzătoare

Cadrul normativ privind denunțarea influențelor necorespunzătoare este de o calitate potrivită și permite utilizatorii să facă uz de instrumentele oferite atât de legile cadru, cât și de normele subsecvente, inclusiv actele interne ale autorităților publice.

Totuși, utilizarea acestui mecanism de plîngere de către agenții publici nu este o practică uzuală, care este generată de următoarele cauze:

- nu cunosc despre obligația denunțării influențelor necorespunzătoare;
- nu știu dacă în cadrul entității este creat sistemul intern pentru denunțarea influențelor;
- sînt reticenți privitor la finalitatea examinării denunțului influenței necorespunzătoare;
- au frică să facă denunțarea influențelor și nu cred în securitatea sistemului.

Problemele respective sînt valabile și în cazul răspunsurilor autorităților publice care, de asemenea, au invocat reticența agenților publici. Totuși, „stimulentul” principal pentru declararea influențelor necorespunzătoare se pare că este caracterul de obligație și survenirea răspunderii disciplinare pentru nedeunțare, abordare care trebuie menținută.

Cadrul normativ național prevede expres procedura de gestionare a liniilor telefonice anticorupție, însă acesta nu este adaptat și instituționalizat suficient și eficient de către toate autoritățile publice.

E. Cu referire la mecanismul liniile specializate și Linia Națională Anticorupție

- Verificarea conformității autorităților publice la prevederile Regulamentului de funcționare a liniilor telefonice anticorupție (Legea nr. 252/2013) nu a fost efectuată din momentul adoptării, fapt care a creat interpretări la nivelul autorităților publice. Există cazuri când, deși autoritatea nu dispune de subdiviziune de securitate internă, care este o condiție obligatorie pentru crearea liniilor telefonice specializate anticorupție, aceasta și-a instituit o astfel de linie. Astfel de cazuri ridică mari semne de întrebare cu privire la eficiența și finalitatea examinării faptelor semnalate, precum și a remedierii situației sau sancționării disciplinare în cadrul instituției.

- Popularitatea LNA a scăzut cu 10% în perioada 2017-2021, comparativ cu liniile specializate anticorupție pe care au ales-o cu 5% mai mulți dintre respondenți decât în anul 2017. Liniile fierbinți au fost unica opțiune de denunțare care a înregistrat creșteri în anul 2021, comparativ cu anul 2017. Studiul sociologic cu privire la impactul Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție 2017-2023 constată că: „Fiecare aproximativ al patrulea respondent din ambele categorii ar raporta direct la linia fierbinte a instituției unde s-a cerut mită, iar fiecare al cincilea ar raporta direct la agențiile anticorupție. Mass-media, site-ul CNA și aplicațiile speciale pe telefonul mobil rămân a fi metode de raportare mai puțin populare”.

- Autoritățile chestionate au semnalat că „cetățenii nu au încredere în finalitatea examinării încălcării raportate și au frică de consecințele raportării în cazul neasigurării confidențialității. Totodată, cetățenii nu cunosc despre acest mecanism suficiente informații și îl confundă cu linia de informare”.

- Deși în chestionarele completate autoritățile au calificat ca eficient mecanismul liniilor specializate anticorupție, majoritatea nu înregistrează apelurile, nu pot oferi informații probate cu privire la eficiența acestora și nu asigură o examinare independentă și confidențială a raportării, fapt care poate duce la unele răzbunări și afectarea drepturilor constituționale ale denunțatorului.

- În cadrul focus-grupului s-a menționat că așteptarea principală a cetățenilor, ca urmare a raportării unui caz de corupție/illegalitate la liniile telefonice anticorupție, este sancționarea disciplinară, urmată de eliberarea din funcția deținută sau interdicția de a ocupa o anumită funcție, repunerea în drepturi și/sau despăgubirea reclamantului și abia în ultimul rând, dacă va constata instanța aplicarea pedepsei cu privarea de libertate.

- Totodată, există domenii în care contactul cetățenilor și beneficiarilor de servicii cu agenții publice este foarte frecvent (educație, medicină etc.) și tocmai în aceste domenii lipsesc liniile specializate anticorupție și structurile interne de securitate/control, nu se asigură conformitatea și nu se sancționează încălcările care constituie abateri disciplinare.

F. Cu referire la mecanismul linia de informare

- Deși numărul apelurilor este relativ mare, cca 1,5 milioane în perioada 2018-2021, acesta totuși nu indică asupra unei bune funcționări a mecanismului, deoarece statisticile prezentate de către autorități includ și programările, consultațiile specializate etc.

- Activitatea operatorilor și a persoanelor responsabile de gestiunea liniilor de informare nu este monitorizată și/sau supusă unui control al calității. Deseori, informațiile sînt incomplete sau chiar eronate (de exemplu, CNAM) și agentul public care a recepționat apelul și ar fi trebuit să gestioneze corect situația nu este sancționat. Persoanele care au cel mai mult de suferit sînt cele din categoriile vulnerabile, persoane în etate, cu dizabilități etc.

G. Cu referire la alte mecanisme informale (reLAWed)

- Specialiștii din domeniu, consultați în cadrul focus-grupurilor, au salutat inițiativa CNA de a identifica riscurile de corupție existente în actele normative în vigoare și au calificat instrumentul ca fiind de o bună calitate în materie de accesibilitate și transparență.
- Activitatea platformei reLAWed nu este reglementată de cadrul normativ superior, fapt care poate genera dificultăți în procesul de conformare a autorităților cu semnalizarile înregistrate și oferirea de către aceștia a unor răspunsuri formale, care nu îmbunătățesc situația sesizată.

RECOMANDĂRI

Autorii prezentului Studiu înaintează următoarele recomandări, pentru eficientizarea mecanismelor de plângere privind corupția în sectorul public.

A. Cu referire la mecanismul plângerea/denunțul/autodenunțul

- Punerea în aplicare efectivă a sistemului informațional automatizat „Urmărirea penală: E-dosar”, cu acordarea unei atenții deosebite atribuirii unui număr unic pentru fiecare dosar penal, aflat în gestiunea organelor de drept din Republica Moldova care să fie menținut, indiferent de etapa urmăririi penale sau a judecării.
- Realizarea unui studiu amplu privind faptele care ar putea fi decriminalizate, pornind de la pericolul social al faptelor, prejudiciul produs, oportunitatea cheltuielilor suportate de stat pentru urmărirea penală, judecarea și executarea sentinței, practica aplicării normelor respective din Codul penal, gradul de coruptibilitatea a întregului instrumentar penal legat de incriminarea faptelor respective etc. Elaborarea propunerilor legislative de modificare a cadrului normativ.
- Punerea în aplicare efectivă a mecanismelor legale și instituționale de responsabilizare a reprezentanților organelor de drept pentru calitatea urmăririi penale, nerespectarea legislației etc. în cadrul fiecărui dosar instrumentat.
- Eliminarea prescripției tragerii la răspundere penală (art. 60 CP) pentru infracțiunile contra justiției (art. 303-323 CP).

B. Cu referire la mecanismul petiția

- Elaborarea cadrului normativ subordonat pentru punerea în aplicare efectivă a Codului administrativ.
- Efectuarea unor controale periodice, cel puțin o dată pe an, privind executarea Codului administrativ și, în special, a examinării petițiilor de către autoritățile publice.
- Asigurarea separării nivelului politic de cel administrativ al angajaților autorităților publice, inclusiv prin neadmiterea eliberării/angajării din/în serviciul public a funcționarilor pe criterii politice.
- Responsabilizarea funcționarilor publici pentru activitatea lor și consolidarea capacităților profesionale.

C. Cu referire la mecanismul avertizărilor de integritate

- Identificarea unei instituții-umbrelă care să monitorizeze procesul de implementare a mecanismului avertizărilor de integritate, inclusiv prin crearea unui sistem de evidență dedicat special.
- Identificarea și promovarea de bune practici (exemple pozitive) privind avertizările de integritate, pentru a încuraja potențialii avertizori să facă dezvăluiri privind practicile ilegale din cadrul entității.
- Continuarea proceselor de instruire și a campaniilor de informare privind avertizorii de integritate.
- Regândirea magnitudinii și întinderii măsurilor de protecție a avertizorilor de integritate, inclusiv posibilitatea aplicării unor măsuri de protecție prin încheiere judecătorească care are caracter obligatoriu, în comparație cu recomandările OAP, care de multe ori sînt ignorate de către angajatori.
- Examinarea oportunității oferirii unor stimulente financiare, în cazul în care avertizările de integritate au ca obiect practici ilegale cuantificabile (în domeniile bancar, fiscal, financiar etc.).

D. Cu referire la mecanismul denunțarea influențelor necorespunzătoare

- Examinarea oportunității creării unui mecanism de control permanent privind elaborarea și aplicarea sistemului intern de denunțare a influențelor necorespunzătoare.
- Informarea persoanelor, la angajare, despre obligația denunțării influențelor necorespunzătoare și existența sistemului intern (persoana responsabilă desemnată, existența registrului etc.).
- Desfășurarea instruirilor periodice, în special pentru noii angajați privind mecanismul denunțării influențelor necorespunzătoare.
- Crearea și menținerea unor platforme on-line pentru denunțarea influențelor necorespunzătoare, în special în cadrul entităților cu un număr mare de angajați sau cu statut special.

E. Cu referire la mecanismul liniile specializate și Linia Națională Anticorupție

- Deși este un mecanism accesibil, atît chestionarele aplicate, focus-grupurile, cît și analiza studiilor sociologice au relevat că este necesară:
 - informarea populației;
 - asigurarea confidențialității persoanelor;
 - asigurarea finalității examinării denunțului.
- La nivel sistemic, este necesară evaluarea existenței subdiviziunilor specializate interne (de securitate, de control), care, conform Regulamentului, trebuie să asigure „recepționarea informației privind comiterea unor fapte de comportament corupțional de către propriii angajați, fapte ce constituie abateri disciplinare”. Acest lucru va permite identificarea autorităților care aplică abuziv prevederile regulamentului sau nu asigură regimul necesar de confidențialitate și de verificare a încălcărilor raportate, cu aplicarea sancțiunilor disciplinare în caz de necesitate.
- Lichidarea liniilor specializate anticorupție din cadrul instituțiilor care nu asigură condițiile necesare de gestionare și cărora le sînt improprii astfel de activități.

F. Cu referire la mecanismul linia de informare

- Evaluarea gradului de satisfacție a beneficiarilor de servicii, în special după apelarea liniei telefonice, cu preluarea bunelor practici din sectorul privat, în cadrul căruia relația cu beneficiarii de servicii este o prioritate în continuă dezvoltare.
- Instruirea și desemnarea personalului calificat în calitate de responsabili pentru gestionarea liniei de informare, pentru a nu oferi informații eronate beneficiarilor de servicii și prejudicierea intereselor acestora.
- Implementarea efectivă a art. 4 din Regulamentul de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție, aprobat prin Legea nr. 252/2013, care stabilește că „implementarea prevederilor Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție și funcționarea eficientă a acestui sistem sînt monitorizate de Centrul Național Anticorupție, care poate iniția, în limita competențelor, verificările necesare”, dar și remedierea lacunelor depistate.
- Dotare tehnică și software pentru înregistrarea și gestionarea automatizată a apelurilor, funcționarea mesageriei vocale și stocarea informației furnizate.
- În unele cazuri, este necesară instituirea unei linii telefonice unice pentru fiecare instituție la care cetățenii să poată apela cu toate problemele care le au sau neregularitățile pe care vor să le sesizeze.

G. Cu referire la alte mecanisme informale (reLAWed)

- Mediatizarea și informarea țintită a juriștilor și a specialiștilor din domenii despre avantajele mecanismului.
- Mediatizarea bunelor practici identificate în rezultatul aplicării instrumentului și a cazurilor de succes, pentru a încuraja atît potențialii raportori, cît și autoritățile să se angajeze plenar în procesul de îmbunătățire continuă a cadrului normativ.

Anexa nr.1. Lista autorităților publice chestionate**LISTA DE CONTACTE A MINISTERELOR**

1.	Ministerul Justiției	secretariat@justice.gov.md
2.	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene	secdep@mfa.gov.md
3.	Ministerul Afacerilor Interne	secretariat@mai.gov.md
4.	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale	secretariat@midr.gov.md
5.	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	secretariat@social.gov.md
6.	Ministerul Sănătății	secretariat@ms.gov.md
7.	Ministerul Economiei	secretariat@mei.gov.md
8.	Ministerul Finanțelor	cancelaria@mf.gov.md
9.	Ministerul Apărării	cancelariama@army.gov.md
10.	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	cancelaria@madrm.gov.md
11.	Ministerul Mediului	cancelaria@mediu.gov.md
12.	Ministerul Educației și Cercetării	mecc@mecc.gov.md
13.	Ministerul Culturii	mc@mc.gov.md

LISTA DE CONTACTE A AUTORITĂȚILOR ADMINISTRATIVE AUTONOME

1.	Autoritatea Națională de Integritate	info@ani.md
2.	Agencia Națională pentru Reglementare în Energetică	anre@anre.md
3.	Agencia Națională pentru Soluționarea Contestațiilor	contestatii@ansc.md
4.	Banca Națională a Moldovei	secretariat@bnm.md
5.	Centrul Național Anticorupție	secretariat@cna.md
6.	Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	centru@datepersonale.md
7.	Comisia Electorală Centrală	info@cec.md
8.	Comisia Națională a Pieței Financiare	office@cnpf.md
9.	Compania Națională de Asigurări în Medicină	secretariat@cnam.gov.md
10.	Consiliul Audiovizualului	office@cca.md
11.	Consiliul Concurenței	office@competition.md
12.	Curtea de Conturi	cm@cm.md
13.	Oficiul Avocatului Poporului	secretariat@ombudsman.md
14.	Serviciul de Informații și Securitate	sis@sis.md

15.	Serviciul de Protecție și Pază de Stat	secretariat@spps.md
16.	Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor	office@spscsb.gov.md
17.	Consiliul Superior al Magistraturii	aparatul@csm.md
18.	Consiliul Superior al Procurorilor	aparat@csp.md

LISTA DE CONTACTE A AUTORITĂȚILOR ADMINISTRATIVE CENTRALE

1.	Agencia de Investiții	office@invest.gov.md
2.	Agencia Medicamentului și Dispozitivelor Medicale	office@amdm.gov.md
3.	Agencia Națională Antidoping	officeagency@anad.gov.md
4.	Agencia Națională pentru Cercetare și Dezvoltare	info@ancd.gov.md
5.	Agencia Națională pentru Siguranța Alimentelor	info@ansa.gov.md
6.	Agencia Proprietății Publice	office@app.gov.md
7.	Agencia Relații Funciare și Cadastru	info@arfc.gov.md
8.	Agencia Relații Interetnice	secretariat@ari.gov.md
9.	Agencia Servicii Publice	asp@asp.gov.md
10.	Agencia de Stat pentru Proprietatea Intelectuală	office@agepi.gov.md
11.	Casa Națională de Asigurări Sociale	secretariat@cnas.gov.md

LISTA DE CONTACTE A AUTORITĂȚILOR ADMINISTRATIVE DIN SUBORDINEA MINISTERELOR

1.	Administrația Națională a Penitenciarelor	anp@anp.gov.md
2.	Agencia Achiziții Publice	bap@tender.gov.md
3.	Agencia de Administrare a Instanțelor Judecătorești	aaij@justice.gov.md
4.	Agencia „Apele Moldovei”	agentia_am@apele.gov.md
5.	Agencia pentru Eficiență Energetică	office@aee.md
6.	Agencia pentru Geologie și Resurse Minerale	agrm@agrm.gov.md
7.	Agencia de Intervenție și Plăți pentru Agricultură	aipa@aipa.gov.md
8.	Agencia de Mediu	am@am.gov.md
9.	Agencia „Moldsilva”	msilva@moldsilva.gov.md
10.	Agencia Națională a Arhivelor	secretariat@arhiva.gov.md
11.	Agencia Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare	contact@anacec.md
12.	Agencia Națională Asistență Socială	info@anas.md
13.	Agencia Națională pentru Curriculum și Evaluare	public@ance.gov.md

14.	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă	anofm@anofm.md
15.	Agenția Națională de Reglementare a Activității Nucleare și Radiologice	agentia.nucleara@anranr.gov.md
16.	Agenția Națională pentru Sănătate Publică	office@ansp.gov.md
17.	Agenția Națională Transport Auto	secretariat@anta.gov.md
18.	Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței	consumator@apcsp.gov.md
19.	Agenția Rezerve Materiale	secretariat@rezerve.gov.md
20.	Agenția pentru Supraveghere Tehnică	secretariat@ast.gov.md
21.	Autoritatea Aeronautică Civilă	info@caa.gov.md
22.	Biroul Migrație și Azil	migratie@mai.gov.md
23.	Centrul Național de Acreditare	secretariat@cna.md
24.	Inspectoratul General de Carabinieri	igc@igc.gov.md
25.	Inspectoratul General al Poliției	igp@igp.gov.md
26.	Inspectoratul General al Poliției de Frontieră	politia.frontiera@border.gov.md
27.	Inspectoratul General pentru Situații de Urgență	dse@dse.md
28.	Inspectoratul pentru Protecția Mediului	mediu@ipm.gov.md
29.	Inspectoratul de Stat al Muncii	secretariat@im.gov.md
30.	Inspekția Financiară	inspectia.financiara@if.gov.md
31.	Inspekția Socială	office@iss.gov.md
32.	Serviciul Fiscal de Stat	mail@sfs.md
33.	Serviciul Vamal	yama@customs.gov.md

LISTA DE CONTACTE A APL: CONSILII LOCALE ȘI PRIMĂRII ORAȘE/MUNICIPII

#	Localitatea	Consiliul	Primăria
1.	Chișinău	-	primaria@pmc.md
2.	Bălți	-	primaria@balti.md
3.	Comrat	-	primaria_comrat@mail.ru
4.	Anenii Noi	info@anenii-noi.com	primaria.aneni@gmail.com
5.	Basarabeasca	bascon@mail.ru	primaria.basarabeasca@yandex.ru
6.	Briceni	aplbriceni@rambler.ru	primaria.briceni@inbox.ru
7.	Cahul	secretar@cahul.md	primariacahul@gmail.com

8.	Călărași	consiliu@calarasi.md	info@calarasi-primaria.md
9.	Cantemir	consiliu@cantemir.md	primaria.cantemir@gmail.com
10.	Caușeni	causeni@gmail.com	primaria@causeni.org
11.	Cimișlia	raionul.cimislia@gmail.com	primaria@cimislia.md
12.	Criuleni	consiliu@criuleni.md	criuleniprimaria1@gmail.com
13.	Dondușeni	consiliul@donduseni.md	primariadonduseni@mail.ru
14.	Drochia	cancelardroc@mail.ru	primariaordrochia@gmail.com
15.	Dubăsari	consiliudubasari@gmail.com	
16.	Edineț	econsiliu@edinet.md	contact@primariaedinet.md
17.	Fălești	crfalesti@gmail.com	primaria@falesti.md
18.	Florești	info@floresti.md	primariafloresti8@gmail.com
19.	Glodeni	consiliu@glodeni.md	primaria_glodeni@mail.md
20.	Hîncești	consiliul@hincesti.md	municipiulhincesti@gmail.com
21.	Ialoveni	ialoveniconsiliu@gmail.com	primaria.ial@gmail.com
22.	Leova	consiliu@leova.md	leovaprimaria@gmail.com
23.	Nisporeni	craional@mail.ru	primarianisporeni@gmail.com
24.	Ocnîța	aparat@ocnita.md	primaria.ocnita@mail.ru
25.	Orhei	consiliu.orhei@or.md	primaria@orhei.md
26.	Rezina	contactrezina@mail.ru	primaria-rezina@mail.ru
27.	Rîșcani	inforiscanimd@gmail.com	info@riscani.com
28.	Sîngerei	consiliu@singerei.md	primaria.singerei@mail.ru
29.	Soldănești	consiliu@soldanesti.md	soldanesti.primaria@gmail.com
30.	Soroca	crsoroca@gmail.com	msoroca@mtc.md
31.	Ștefan-Vodă	aparatcrsv1@rambler.ru	info@primariastefanvoda.md
32.	Strășeni	consiliulraional@crstraseni.md	primaria.straseni11@gmail.com
33.	Taraclia	anticamera-rs@mail.ru	secretar@taraclia.md
34.	Telenești	consiliul@telenesti.md	primariatelenesti@gmail.com
35.	Ungheni	consiliul@ungheni.md	anticameraprimaria@gmail.com