



**Knowledge
Management
Fund**

Knowledge
Platform
Security &
Rule of Law

2024

STRATEGIILE PENTRU CONSOLIDAREA STATULUI DE DREPT ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ANTICORUPȚIE, RECUPERAREA BUNURILOR INFRAȚIONALE, CONFISCAREA AVERILOR NEJUSTIFICATE



**Asociația pentru
Cooperare și
Dezvoltare
Durabilă**

**STRATEGIILE PENTRU CONSOLIDAREA STATULUI DE
DREPT ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ANTICORUPȚIE,
RECUPERAREA BUNURILOR INFRAȚIONALE,
CONFISCAREA AVERILOR NEJUSTIFICATE**

București, 2024

© **Asociația pentru cooperare și dezvoltare durabilă, 2024**

© **Programul securitate și stat de drept**

office@acdd.ro

www.acdd.ro

Raportul de analiză a politicilor publice este proprietatea Asociației pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă. Este interzisă reproducerea, distribuirea sau publicarea totală sau parțială sub orice formă a conținutului raportului, de către orice persoană, fără acordul scris prealabil al Asociației pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă.

Raportul este elaborat în cadrul proiectului “Rule of law resilience in Moldova”, co-finanțat de Knowledge Management Fund, prin Secretariatul “[Knowledge Platform Security & Rule of Law](#)”. Proiectul își propune să identifice instrumente care să asigure reziliența, statul de drept și stabilitatea în Republica Moldova prin schimbul de experiențe, provocări și bune practici între profesioniștii din domeniul aplicării legii și a statului de drept (ofițeri de poliție, procurori, experți în securitate și organizații ale societății civile) din Republica Moldova și România.

Autorul raportului:

Radu Nicolae, PhD, este expert internațional în domeniul prevenirii corupției și recuperării creanțelor provenite din infracțiuni. În peste 20 de ani de activitate, a ocupat poziții de lider de echipă, expert cheie și expert anticorupție/ combatere crimă organizată în peste 50 de proiecte implementate în România și la nivel European. A colaborat cu Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Comisia Europeană și Inițiativa Regională Anticorupție. Activitatea expertului poate fi urmărită pe [LinkedIn](#), [ResearchGate](#) și [AcademiaEdu](#).

Asociația pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă este un think tank care monitorizează și contribuie la politicile de dezvoltare durabilă în România și la nivel internațional. ACCD a dezvoltat un accent special cu privire la două obiective de dezvoltare durabilă: pace, justiție și instituții puternice și educație de calitate. În privința securității, justiției și statului de drept, ACDD monitorizează în România capacitatea instituțională împotriva corupției și criminalității organizate: atitudinile publicului și impactul agențiilor de prevenire și a organelor de urmărire / cercetare penală asupra traficului de ființe umane, corupției, contrabandei, traficului de droguri și altor activități ilicite. ACDD promovează reutilizarea socială a bunurilor confiscate la nivel național și european, ca parte a rețelei [CHANCE](#). ACDD a participat activ la dezvoltarea legislației privind avertizorii de integritate în România. ACDD realizează cercetări, oferă instruire și promovează crearea de rețele între părțile interesate din sectorul public și societatea civilă. În ceea ce privește dezvoltarea educației, ACDD lucrează cu tineri, profesori și comunități locale pentru a crește gradul de conștientizare, a dezvolta politici educaționale și a îmbunătăți programele școlare.

Punctele de vedere exprimate în cadrul prezentului raport aparțin exclusiv autorului și nu reprezintă poziția oficială a finanțatorului sau a instituțiilor / autorităților publice din România, Republica Moldova sau alt stat terț.

Credit fotografie coperta [Freepik](#)

CUPRINS

1. Introducere.....	2
2. Direcțiile strategice de acțiune în domeniul prevenirii și combaterii corupției și recuperării bunurilor infracționale.....	3
2.1 Confiscarea averilor nejustificate și sancționarea lipsei de integritate.....	5
2.2 Combaterea corupției.....	9
2.3 Recuperarea activelor provenite din infracțiuni.....	11
3. Experiențe de colaborare cu societatea civilă și propuneri de consolidare a parteneriatului cu organizațiile societăți civile	13
4. Consolidarea relațiilor bilaterale Republica Moldova – România	15
5. Concluzii și recomandări.....	16

Lista tabelelor

Tabel 1 Ținte strategice în domeniul confiscării averilor nejustificate	7
Tabel 2 Ținte strategice în domeniul combaterii corupției	9
Tabel 3 Ținte strategice în domeniul recuperării activelor.....	11

Abrevieri

ACDD	Asociația pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă
ANAF	Agencia Națională de Administrare Fiscală din România
ANI Moldova	Autoritatea Națională de Integritate
ANI România	Agencia Națională de Integritate
ARBI	Agencia de Recuperare a Bunurilor Infracționale
CARIN	Rețeaua Camden Inter-agenții de Recuperare a Creanțelor
CNA	Centrul Național Anticorupție
CRJM	Centrul de Resurse Juridice din Moldova
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
DNA	Diracția Națională Anticorupție
GDPR	Regulamentul general privind protecția datelor
JIT	Echipă comună de investigații
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MDL	Lei moldovenești
NEIWA	Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
PA	Procuratura Anticorupție
PCCOCS	Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale
PNIA	Programul național de integritate și anticorupție pentru anii 2024-2028
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
SNA	Strategia Națională Anticorupție din România
UNEJ	Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești

1. INTRODUCERE

Acest raport de politici publice vizează analiza agendei strategice urmărită de instituțiile relevante anticorupție și de asigurare a integrității din Republica Moldova, în contextul aderării la Uniunea Europeană. Acest raport este acompaniat de un plan de acțiune cu recomandări privind consolidarea statului de drept, inclusiv îmbunătățirea cooperării cu instituțiile similare din România.

Raportul a fost elaborat pe baza discuțiilor care au avut în loc în cadrul workshop-ului "**Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate. Consolidarea relațiilor bilaterale România – Republica Moldova**", ce a avut loc la Chișinău, în data de 15 februarie 2024. La workshop au participat reprezentanți ai următoarelor instituții anticorupție și de asigurare a integrității din Republica Moldova și România, precum și reprezentanți ai societății civile: Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, Autoritatea Națională de Integritate, Centrul de Resurse Juridice din Moldova, Centrul Național Anticorupție, Fundația Soros Moldova, Ministerul Justiției din Republica Moldova, Procuratura Anticorupție, Agenția Națională de Integritate, Direcția Națională Anticorupție, Ministerul Justiției din România. În cadrul workshop-ului au fost discutate prioritățile comune în materie de modernizare a cadrului legislativ, dezvoltarea de metode inovatoare de lucru, experiența implementării de strategii, oportunitățile de consolidare a relațiilor bilaterale Republica Moldova – România (inclusiv, de exemplu, prin depunerea în parteneriat de proiecte la nivel european), dar și cooperarea cu societatea civilă. Fiecare instituție participantă a prezentat rezultatele obținute în ultimii ani, provocările cu care se confruntă (de exemplu în privința resurselor umane, financiare, echipamente, cadrul instituțional și legislativ, capacitatea de colaborare etc), direcțiile cheie strategice pe care le urmărește în anul 2024, măsurile urmărite de consolidare a capacității instituționale, schimb de date cu alte agenții, și a explorat noi modalități de cooperare cu omologii din celălalt stat.

Raportul este fundamentat și pe evoluțiile imediat ulterioare workshop-ului care oferă un context provocărilor de la nivel instituțional discutate. Mulțumim tuturor autorităților și organizațiilor societății civile din Republica Moldova și România care ne-au oferit date pentru elaborarea acestui raport și care au participat la evenimentele din cadrul proiectului.

2. DIRECȚIILE STRATEGICE DE ACȚIUNE ÎN DOMENIUL PREVENIRII ȘI COMBATERII CORUPȚIEI ȘI RECUPERĂRII BUNURILOR INFRAȚIONALE

Republica Moldova implementează în domeniul justiției, combaterii corupției și a criminalității organizate un set de **reforme suprapuse**, cu multiple interdependențe, interconexiuni și actori instituționali implicați, inclusiv parteneri de dezvoltare. Reformele suprapuse în justiție se referă la definirea unui cadru strategic coerent de urmat în relație cu Uniunea Europeană, redresarea sistemului judiciar și consolidarea instituțiilor de aplicare a legii. Reformele din domeniul justiției vizează transformări de ordin legislativ, alocarea de resurse, dezvoltarea resurselor umane. Din cauza presiunii calendarului de reforme, multitudinii de acte normative aflate în diferite stadii de elaborare, lipsei de capacitate la nivel instituțional au apărut provocări de coordonare și coerență a eforturilor. La nivel individual, pentru personalul din sistemul judiciar, aceste provocări se resimt sub forma scăderii securității activității profesionale și a motivației.

Înainte de a analiza direcțiile strategice urmărite, facem o listă neexhaustivă a temelor principale de preocupare la momentul elaborării raportului, care dau seamă de complexitatea și impactul acestor reforme:

- Numirea procurorului general și a procurorului șef PCCOCS; În data de 28 februarie 2024, Consiliul Superior al Procurorilor a anulat rezultatele primului concurs și a decis reluarea concursului pentru funcția de procuror general¹. Anularea concursului a survenit ca urmare a unui posibil comportament abuziv al unui membru al CSP². Pentru a prelungi mandatul procurorului general interimar până la numirea în funcție a unui nou procuror general, Parlamentul a adoptat o lege de interpretare³. În martie 2023 a fost anulat și concursul pentru funcția de procuror-șef PCCOCS.
- Procesul de vetting al procurorilor⁴ și judecătorilor⁵; Comisiile de evaluare au început activitatea în decembrie 2023, respectiv iunie 2023. Conform primelor rapoarte de activitate, Comisia de evaluare a judecătorilor⁶ a transmis CSM douăsprezece rapoarte de evaluare, iar Comisia de evaluare a procurorilor⁷ a desfășurat patru audieri publice. Cele două comisii au început un proces de coordonare a practicilor de evaluare⁸.
- Alocarea de resurse Procuraturii anticorupție în urma procesului de partajare a competențelor cu CNA; În februarie 2024, prin Hotărârea Parlamentului nr. 14/2024⁹ și ulterior prin decizia Consiliului Superior al Procurorilor a fost extinsă organigrama Procuraturii Anticorupție cu 54 de noi funcții pentru asigurarea serviciilor suport și a

¹ [Consiliul Superior al Procurorilor a anunțat un nou concurs la funcția de Procuror General](#)

² [Procuratura Anticorupție a finalizat examinarea procesului penal privind concursul CSP pentru funcția de Procuror General](#)

³ [Proiectul de lege pentru interpretarea prevederilor articolului 17 alineatul \(17\) din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.](#)

⁴ Comisia de evaluare a procurorilor, înființată prin Legea 252/2023, efectuează evaluarea integrității etice și financiare a anumitor categorii de procurori, inclusiv a conducerii procuraturii generale și a procurorilor procuraturilor specializate. Comisia de evaluare a procurorilor este responsabilă și pentru finalizarea evaluării candidaților pentru organele de autoadministrare ale procurorilor, conform Legii 26/2022.

⁵ Comisia de evaluare externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător la Curtea Supremă de Justiție efectuează trei tipuri de evaluări în baza Legii nr. 65/2023 și a Legii nr. 252/2023: vetting-ul actualilor și viitorilor judecători ai Curții Supreme de Justiție (CSJ), pre-vetting-ul candidaților la funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) și în cele două colegii din subordinea CSM și vetting-ul unor categorii de judecători.

⁶ [RAPORT ANUAL 15 iunie 2023 - 31 martie 2024](#)

⁷ [Raport de activitate al Comisiei de Evaluare a Procurorilor](#)

⁸ [Comisiile de Vetting a procurorilor și judecătorilor își vor coordona practicile de evaluare](#)

⁹ [Hotărârea Parlamentului nr. 14/2024](#)

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

ofițerilor de urmărire penală și de investigație¹⁰. Rămâne de realizat efectiv recrutarea personalului, asigurarea cu echipamente și cu un sediu potrivit.

- Înființarea unei instanțe specializate anticorupție; Proiectul de lege privind instituirea unui sistem judecătoresc specializat pe cauze de corupție a fost examinat de către Comisia de la Veneția în octombrie 2023¹¹. Comisia lasă la latitudinea autorităților naționale să decidă asupra creării unor instanțe specializate, dar recomandă o “analiză [preliminară] a cauzelor fundamentale ale problemelor pe care această reformă își propune să le abordeze”.
- Dezvoltarea unui mecanism de confiscare civilă; un proiect de lege privind confiscarea civilă a fost elaborat la nivelul Ministerului Justiției în septembrie 2023¹², fiind încă în proces de dezbatere publică pentru a fi îmbunătățit¹³.
- Îmbunătățirea mecanismului de confiscare penală; un proiect de lege privind perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale a fost elaborat de Ministerul Justiției și se află în proces de consultarea publică, avizarea și efectuarea expertizei de compatibilitate cu legislație UE¹⁴.
- Îmbunătățirea eficacității activității de confiscare a averilor nejustificate și sancționare a conflictelor de interese și a incompatibilităților. Legislația privind integritatea în Republica Moldova se află în continuă actualizare pentru a obține rezultatele așteptate de către cetățeni¹⁵.

În contextul acestor provocări operaționale, stabilirea și urmărirea consecventă a unei direcții strategice este necesară. În acest sens, Republica Moldova a adoptat o serie de documente strategice pentru consolidarea statului de drept în perspectiva aderării la Uniunea Europeană:

- Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025¹⁶;
- Programul Național de Integritate și Anticorupție pentru anii 2024-2028¹⁷;
- Programul Național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027¹⁸;
- Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027¹⁹
- Planul măsurilor pentru limitarea influenței excesive a intereselor private asupra vieții economice, politice și publice²⁰

Principala provocare identificată de părțile interesate este asigurarea coordonării și monitorizării între aceste documente strategice, având în vedere și țintele extrem de ambițioase. În urmărirea acestei agende Republica Moldova beneficiază de experiența României, dar și a celorlalte state membre UE. În cadrul workshop-ului bilateral Republica Moldova – România au fost analizate o parte dintre țintele

¹⁰ [CSP a decis - PA fortificată](#)

¹¹ [Joint opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law \(DGI\) of the Council of Europe on the draft Law on the anti-corruption judicial system and on amending some normative acts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session \(Venice, 6-7 October 2023\)](#)

¹² [Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege privind confiscarea civilă](#)

¹³ [Proiectul de lege privind confiscarea civilă va fi îmbunătățit, urmare a recomandărilor experților Consiliului Europei](#)

¹⁴ [Proiect de Lege pentru modificarea unor acte normative \(perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale\)](#)

¹⁵ [Autoritatea Națională de Integritate: între așteptări și rezultate](#)

¹⁶ [Legea nr. 211/2021](#)

¹⁷ [Hotărârea Parlamentului nr. 442/2023](#)

¹⁸ [Hotărârea Parlamentului nr. 342/2022](#)

¹⁹ [Hotărârea Guvernului nr. 829/2023](#)

²⁰ [Planul măsurilor pentru limitarea influenței excesive a intereselor private asupra vieții economice, politice și publice](#)

strategice urmărite, respectiv confiscarea averilor nejustificate, combaterea corupției și recuperarea activelor provenite din infracțiuni.

Raportul Comisiei Europene din noiembrie 2023²¹ notează un nivel mediu de pregătire în domeniul justiției și luptei împotriva corupției. Raportul constată că *“nu s-au înregistrat progrese semnificative în urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt și a dosarelor penale aflate de mult timp în lucru”*(p.21), dar notează *“îmbunătățirea cooperării internaționale la nivel de investigație și operativ”*(p. 27). În privința implementării celor 9 recomandări/pași de urmat, raportul subliniază că *“Moldova trebuie să se asigure că instituțiile anticorupție funcționează într-o **structură organizatorică clară și cu resurse adecvate**”* (p.9) și *“Moldova trebuie să continue actualizarea și implementarea planului de acțiune de dez-oligarhizare, inclusiv prin reglementări relevante, cum ar fi **plățile în numerar și fluxurile financiare**. Coordonarea existentă ar trebui să permită o revizuire în timp util și să completeze planul ori de câte ori este necesar”* (p.10). Fluxurile financiare ilicite reprezintă cea mai vizibilă formă de destabilizare și proliferare a corupției și criminalității organizate în Republica Moldova²².

Raportul OCDE²³ din octombrie 2023 concluzionează un nivel mediu de performanță la majoritatea criteriilor, cele mai mici scoruri fiind înregistrate la sancționarea cazurilor de corupție, integritatea achizițiilor publice, integritatea în mediul de afaceri și protecția avertizorilor de integritate.

2.1 CONFISCAREA AVERILOR NEJUSTIFICATE ȘI SANȚIONAREA LIPSEI DE INTEGRITATE

Confiscarea averilor nejustificate este o provocare comună atât în Republica Moldova, cât și în România. În România, instrumentele legale sunt depășite în raport cu evoluția noilor tehnologii și metode de ascundere a diferențelor nejustificate de avere. În Republica Moldova, instrumentele legale încă nu produc rezultatele finale așteptate, nu există hotărâri definitive de confiscare a averilor nejustificate, deși există, numai în anul 2023, peste 20 de acte de constatare a unor diferențe nejustificate, care, cumulate, depășesc 30 milioane de lei (1,5 milioane Euro)²⁴.

Principala provocare constă în dezvoltarea unui **mecanism funcțional de schimb de date și informații administrative și financiare** între Republica Moldova și România (precum și alte state), dar și între instituțiile din cele două țări, pentru verificarea declarațiilor de avere. Există un acord de colaborare între România și Republica Moldova cu privire la schimbul de date și informații operative în materie penală²⁵. Tot în materie penală, Republica Moldova are acces la date și informații prin intermediul rețelei CARIN. În materia prevenirii și combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului, Republica Moldova este parte a Grupului Egmont. Aceste mecanisme de cooperare în materie penală nu sunt însă aplicabile procedurilor administrative de verificare a declarațiilor de avere. În mod similar, nici mecanismele de cooperare internațională în materie fiscală nu pot fi utilizate pentru verificarea declarațiilor de avere²⁶. Pentru a avea acces la informații financiare din străinătate (taxe și impozite, conturi bancare, titluri financiare, companii, fonduri fiduciare, fundații, proprietăți imobiliare, autovehicule, bunuri mobile sau

²¹ [Republic of Moldova 2023 Report, SWD\(2023\) 698 final](#)

²² În acest sens a se vedea și concluziile Raportului UNICRI din 2021 - [Fluxuri financiare ilicite și recuperarea activelor în Republica Moldova](#).

²³ OECD (2024), Baseline Report of the Fifth Round of Monitoring of Anti-Corruption Reforms in Moldova: The Istanbul Anti-Corruption Action Plan, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/25fc47ac-en>.

²⁴ [Raportul de activitate ANI 2023](#), p. 10

²⁵ [Acord de cooperare între DIICOT și Procuratura Generală a Republicii Moldova](#).

²⁶ Republica Moldova este parte a [Convenției Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică privind asistența administrativă reciprocă în materie fiscală](#). Prin [Legea 45/2022](#), Parlamentul Republicii Moldova a ratificat Acordul multilateral al autorităților competente pentru schimbul automat de informații privind conturile financiare.

drepturi de proprietate intelectuală) pentru verificarea declarațiilor de avere, Republica Moldova a semnat Tratatul internațional privind schimbul de date în scopul verificării declarațiilor de avere²⁷. Tratatul a mai fost semnat de Muntenegru, Serbia și Macedonia de Nord. Pentru a deveni relevant, acest tratat trebuie semnat și de către Uniunea Europeană, însă există impedimente legale (GDPR) pentru transferul de date și informații din UE către state terțe²⁸. Până la instituirea unui cadru internațional funcțional este importantă stabilirea unui precedent de cooperare bilaterală cu România prin analiza fezabilității încheierii unui tratat bilateral.

Aceste lacune de cooperare la nivel internațional ar putea fi suplinite la nivel național printr-o cooperare mai bună între autoritățile de evaluare a averilor nejustificate și cele fiscale sau cu competențe de urmărire penală/schimb de date și informații în materie penală. Mecanismul de tip task-force a fost aplicat cu succes în România în câteva cazuri punctuale (de exemplu în speța privind eliberarea de permise de conducere în județul Argeș, în 2014). Încă există în România cooperare și schimb de informații punctual, în anumite situații, de exemplu între ANI România și DNA. Un asemenea mecanism ad-hoc de cooperare există și în Republica Moldova, între ANI Moldova și ARBI, de exemplu. Este necesar ca aceste mecanisme de cooperare inter-instituțională să fie reglementate mai clar la nivel legislativ, pentru a oferi o bază probatorie solidă, dar și pentru a se asigura respectarea drepturilor omului.

Provocări comune în evaluarea integrității de către agențiile din cele două state:

- Existența unor informații din mass-media cu privire la bunuri nedeclarate în străinătate de către demnitari sau funcționari publici (mai ales a celor cu dublă cetățenie) și imposibilitatea de a constata în mod oficial aceste situații, fie pentru că bunurile sunt înregistrate pe numele altor persoane, fie pentru că nu există cooperare eficientă cu jurisdicția respectivă.
- Agențiile de integritate nu au competență legală de a verifica averea din perspectiva beneficiarului real/efectiv, iar subiecții declarării averii înregistrează bunurile nejustificate pe numele unor rude sau apropiați.
- Legislația organelor fiscale nu este compatibilizată cu legislația verificării declarațiilor de avere astfel că cele două tipuri de instituții nu pot să conlucreze eficient. De exemplu, atunci când ANI România solicită informații din străinătate prin intermediul ANAF acestea vin cu întârziere (peste șase luni) și de cele mai multe ori se răspunde că nu au fost identificate bunuri deținute de persoanele evaluate. În astfel de situații, ANI România este obligată să închidă procedura de evaluare.
- Subiecții declarării averii divorțează în mod formal și lasă bunurile fostului soț pentru a împiedica o eventuală evaluare a averii.
- Accesul insuficient la informații privind sumele utilizate în jocurile de noroc.
- Lipsa de atractivitate a pozițiilor din cadrul agențiilor de integritate din cauza salarizării și expunerii la acțiuni șicanatorii / stresului profesional. La concursurile de recrutare se prezintă de obicei absolvenți de facultate, fără experiență. De exemplu în România, inspectorii de integritate nu au un statut special.
- Existența unui cadru legal nearmonizat care induce neclaritate și lipsă de previzibilitate. O mare parte din incidentele de integritate identificate de instituțiile din cele două state se

²⁷ Semnarea Tratatului internațional privind schimbul de date în scopul verificării declarațiilor de avere a fost recomandarea nr. 16 din documentul tehnic [Analiza cadrului legislativ, procedurilor interne, organizării și eficacității autorității naționale de integritate din Republica Moldova](#).

²⁸ Dr. Tilman Hoppe and Dr. Felix Lüth, [Why the EU could and should join the International Treaty on Exchange of Data for the Verification of Asset declarations](#), 26 martie 2024

datorează neînțelegerii de către subiecți a obligațiilor de declarare și conduită. Acestea ar putea fi prevenite prin clarificarea cadrului legal. ANI România a implementat în anul 2023 un proiect de analiză și sistematizare a cadrului legal pe subiectul integrității (incompatibilități și conflicte de interese), dar proiectul de lege nu a fost promovat încă la nivel legislativ, contextul politic fiind marcat în anul 2024 de multiple runde de alegeri. ANI Moldova își propune o analiză a regimului incompatibilităților pentru raționalizarea acestora între diverse categorii profesionale.

- Activitatea de stabilire a interdicției de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică ca urmare a constatării situațiilor de conflicte de interese și incompatibilități trebuie să respecte principiul proporționalității²⁹, ceea ce necesită o regândire a modului de implementare a prevederilor legale de către agențiile de integritate și instanțele de judecată.
- Presiune constantă pentru decredibilizarea instituțiilor de evaluare a integrității. De exemplu, în România, legislația privind integritatea a fost declarată neconstituțională în 2010, iar factorii politici, mai ales de la nivel local, pun la îndoială profesionalismul instituției și fac presiuni publice atunci când sunt subiecți ai unor activități de evaluare a integrității. În mod similar, și în Republica Moldova, alte instituții pun la îndoială independentă ANI³⁰.
- Jurisprudența neunitară (soluții diferite ale instanțelor de judecată în spețe similare) afectează credibilitatea instituțiilor de aceea este nevoie de un efort constat de identificare a acestor situații și declanșarea unor proceduri de unificare a practicii sau clarificare a textului legal.
- Termenele foarte lungi de judecată a dosarelor în care agențiile de integritate sunt implicate. De exemplu, multe dosare privind confiscare averii în Republica Moldova sunt în examinare la Curtea Supremă de Justiție.
- Așteptări mari din partea cetățenilor, mass-media și organizațiilor societății civile de la agențiile de integritate.

Pentru a depăși aceste riscuri și provocări și a crește capacitatea au fost definite, în Republica Moldova, o serie de ținte strategice (tabelul 1). Cu privire la ținta 1.1.8, ANI Moldova lucrează la o nouă structură organizatorică care să fie responsabilă cu analiza de risc pe categorii de subiecți ai declarării averii și tipuri de avere. Cu privire la ținta 23.16, ANI Moldova a colaborat cu CRJM pentru îmbunătățirea metodologiei de lucru³¹.

Tabel 1 Ținte strategice în domeniul confiscării averilor nejustificate

Nr. țintei	Descriere (termen)	Sursă
1.1.6	Extinderea verificării inclusiv a cheltuielilor, a activelor virtuale și a activelor beneficiarilor efectivi (termen de implementare: Trimestrul IV 2024).	Programul Național de Integritate și

²⁹ CJUE case [C-40/21](#): "Principiul proporționalității trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei legislații naționale care prevede o măsură constând în interdicția de a ocupa orice funcție publică aleasă pentru o durată prestabilită de trei ani împotriva unei persoane față de care s-a constatat existența unui conflict de interese în exercitarea unei asemenea funcții, cu condiția ca, având în vedere toate împrejurările relevante, aplicarea acestei legislații să conducă la aplicarea unei sancțiuni adecvate gravității încălcării pe care o reprimă, ținând seama de obiectivul de a asigura integritatea și transparența în exercitarea funcțiilor și a demnităților publice, precum și de a preveni corupția instituțională. Această situație nu s-ar regăsi atunci când, în mod excepțional, având în vedere obiectivul amintit, comportamentul ilicit constat nu prezintă niciun element de gravitate, în timp ce impactul măsurii respective asupra situației personale, profesionale și economice a acestei persoane se dovedește deosebit de grav".

³⁰ [UAM își exprimă îngrijorarea în privința acțiunilor arbitrare îndreptate împotriva avocaților și implicit împotriva Statului de Drept din partea ANI](#), 12 februarie 2024

³¹ [ANI va avea o metodologie nouă de efectuare a procedurilor de control](#), 14 septembrie 2022

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

1.1.8	Implementarea verificării bazate pe riscuri declarațiilor averilor și intereselor personale (termen de implementare: Trimestrul IV 2025).	Anticorupție pentru anii 2024-2028
23.15	Aprobarea unei noi structuri organizatorice a Autorității Naționale de Integritate (martie 2024)	Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027
23.16	Modificarea Metodologiei de efectuare a controlului averii și al intereselor personale și de respectare a regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, al restricțiilor și al limitărilor (ianuarie 2024)	
23.17	Achiziționarea/dezvoltarea unui soft inteligent de analiză a veniturilor și cheltuielilor subiecților declarării în vederea identificării automatizate a diferenței substanțiale (Decembrie 2024)	
23.18	Ajustarea algoritmului de repartizare aleatorie a dosarelor spre examinare către inspectorii de integritate prin intermediul SIA „e-Integritate” (Decembrie 2025)	
23.19	Asigurarea interoperabilității SIA „e-Integritate” cu noi sisteme și baze de date prin intermediul Platformei „MConect” (Ianuarie 2024)	
23.20	Elaborarea cursurilor de instruire în domeniul integrității și plasarea lor pe platforma guvernamentală de instruire la distanță „e-Learning” (2024-2025)	

Si în domeniul asigurării integrității, similar cu domeniul justiției, există un proces de reformă foarte dinamic în care sunt angrenați mai mulți donori internaționali fiecare contribuind cu bune practici, recomandări și evenimente de creștere a capacității instituționale (instruire, schimb de experiență etc). Această dinamică prezintă riscul de a angrena ANI Moldova într-un proces permanent de modificări legislative, schimbări de practici instituționale și urmărirea unor modele din străinătate, care să nu lase suficient timp pentru desfășurarea activității de bază, sedimentarea unor practici instituționale și implementarea pe deplin a unor măsuri stabilite anterior. Prea multe angajamente de îmbunătățire pot crește nivelul de birocratizare al activității peste capacitatea instituțională. Participanții la dezbatere au subliniat prioritatea de implementare cât mai bună a cadrului legal existent.

2.2 COMBATAREA CORUPȚIEI

În privința combaterii corupției DNA are un mandat strategic puternic, în schimb PA și CNA și-au delimitat de curând foarte strict competențele în materie de combatere a corupției (iulie 2023). Din experiența DNA, îmbunătățirile, atât la nivelul resurselor umane, cât și la nivel tehnic și operațional, se fac progresiv. Este foarte util ca regulile de recrutare și promovare să acorde mai multă responsabilitatea procurorului-șef în alegerea echipei.

Cu ajutorul ARBI se pare că mecanismul de aplicare a sechestrului funcționează optim. Valoarea totală a bunurilor puse sub sechestru în perioada anului 2023 este de 1,79 miliarde lei MDL (94 milioane euro). În dosarul „Frauda Bancară” au fost instituite sechestre în valoare de 7,88 miliarde lei MDL/412 milioane euro (din care 1,59 miliarde lei MDL sechestre aplicate în străinătate), ceea ce constituie cca 59,1% din prejudiciu.

Numărul subiecților de rang înalt trimiși în judecată a crescut în 2023 (18 în 2023 comparativ cu 13 în 2022, 7 în 2021 și 2 în 2020).

În 2023 au fost pronunțate în fond 101 sentințe de condamnare pentru corupție (cu referire la 115 persoane). În 72 de sentințe s-a dispus confiscarea a 2,3 milioane lei MDL/121,000 euro. Nu există date cu privire la sentințele instanțelor de apel. Lipsa unei statistici complete cu deciziile definitive și sumele executate efectiv afectează credibilitatea luptei împotriva corupției.

Tabel 2 Ținte strategice în domeniul combaterii corupției

Nr. țintei	Descriere (termen)	Sursă
2.5.2	Eficiențizarea schimbului de informații cu organizațiile /instituțiile străine, regionale și internaționale, în domeniul investigării actelor de corupție, actelor conexe actelor de corupție, faptelor coruptibile, inclusiv recuperării bunurilor infracționale. Echipe comune de investigații (JIT) constituite. (Raportare anuală).	Programul Național de Integritate și Anticorupție pentru anii 2024-2028
23.10	Reflectarea și administrarea separată a bugetului Procuraturii Anticorupție în bugetul Procuraturii Generale (Ianuarie 2024)	Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027
23.12	Identificarea necesităților pentru sporirea capacităților Procuraturii Anticorupție și alocarea resurselor necesare (Martie 2024)	
23.13	Creșterea ponderii cauzelor penale din gestiunea Procuraturii Anticorupție în care sunt întreprinse măsuri pro-active (măsuri speciale de investigații, delegații la ARBI în scopul demarării investigațiilor paralele etc.). date statistice privind numărul de cauze penale în care procurorii au înaintat demersuri în scopul demarării măsurilor speciale de investigații, delegații la ARBI versus numărul de cauze penale pe care le investighează (elaborate trimestrial)	
23.14	Revizuirea și actualizarea acordurilor interinstituționale existente între diferitele agenții de combatere a corupției și de aplicare a legii (ianuarie 2024)	
23.23	Creșterea ponderii dosarelor de corupție (trafic de influență, abuz de funcții) grave și deosebit de grave trimise în instanța de	

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

	<p> judecată în raport cu dosarele de corupție (trafic de influență, abuz de funcții) mai puțin grave și ușoare (2024-2027). Date statistice privind numărul total de dosare penale ce vizează infracțiuni de corupție grave sau deosebit de grave trimise în instanța de judecată versus numărul de dosare penale de corupție ușoare sau mai puțin grave trimise în instanța de judecată (elaborate trimestrial).</p>	
23.24	<p> Utilizarea mai frecventă a instrumentelor de asistență juridică internațională în cazuri legate de corupție și conexe (comisii rogatorii, echipe comune de investigații). Număr de cazuri de utilizare a instrumentelor de asistență juridică internațională în trimestrul curent versus numărul pentru trimestrul precedent (2024-2027).</p>	<p> Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027</p>
23.25	<p> Creșterea eficienței procurorilor în reprezentarea Procuraturii în cadrul proceselor de judecată în dosarele de corupție (trafic de influență, abuz de funcții). Date statistice privind numărul total de sentințe pe cauze penale ce vizează infracțiuni de corupție și conexe (în sfera publică și privată), pornite începând cu anul 2022 (elaborate trimestrial, 2024-2027).</p>	

Provocările combaterii corupției în Republica Moldova identificate de participanții la dezbateri:

- Eșecul în instanță al diverselor măsuri procesuale sau a dosarelor conduce la scăderea motivației personalului. Desele modificări legislative conduc la verificarea și re-verificarea constantă a competenței. Lipsa de specialiști și fluctuația de personal afectează calitatea și celeritatea instrumentării dosarelor de corupție. În aceste condiții procurorii anticorupție trebuie să suplinească lipsurile instituționale și să preia mai multe obligații birocratice, ceea ce afectează activitatea de bază.
- Nu există o înțelegere la nivel politic a necesității de asigurarea a independenței justiției, inclusiv prin intermediul abținerii de la declarații politice care subminează încrederea cetățenilor. Fără a avea competențe tehnice sau evaluări obiective, politicienii se exprimă negativ asupra performanței agențiilor anticorupție și de recuperare a bunurilor infracționale. Există o deconectare în lupta anticorupție între nivelul politic și nivelul tehnic.
- Asigurarea resurselor materiale necesare pentru a garanta independența Procuraturii Anticorupție (sediul, echipamente, personal).
- Multiplicarea echipelor comune de investigații, inclusiv cu România și asumarea de către Moldova a conducerii unor astfel de echipe.

2.3 RECUPERAREA ACTIVELOR PROVENITE DIN INFRAȚIUNI

ARBI cooperează cu toate organele de urmărire penală și procuraturile specializate în identificarea și indisponibilizarea bunurilor infracționale. În anul 2023³², ARBI a executat 190 de delegații în privința a 261 de subiecți, în 143 de dosare penale (dintr-un total de 272 de delegații primite, cu privire la 380 de subiecți, în 207 dosare penale). Cele mai multe delegații au provenit de la MAI, CNA și PA și s-au referit la infracțiuni de corupție și conexe corupției (80 de delegații) și de îmbogățire ilicită (57 de delegații). Ca urmare a investigațiilor financiare paralele au fost identificate și indisponibilizate 1048 de bunuri (629 terenuri agricole, 84 mijloace de transport, 56 terenuri pentru construcții, 167 de construcții), în valoare de 1,9 miliarde lei (inclusiv 25 de bunuri în străinătate în valoare de 1,4 miliarde lei).

În termeni de capacitate, personalul ARBI a crescut la 29 de persoane. Pentru compensarea nevoilor de resurse, ARBI a intensificat dialogul cu organizațiile societății civile, mass-media și alte instituții. ARBI a dezvoltat mai multe acorduri de cooperare pentru eficientizarea activității și acces la informații (de exemplu, acorduri de cooperare cu UNEJ și SFS). La nivelul Ministerului Justiției a funcționat în anul 2023 un grup de lucru care a întocmit un proiect de lege de modificarea a codului de procedură penală, a codului de executare, a Legii nr. 371/2006 cu privire la asistența juridică internațională în materie penală și a Legii nr. 48/2017 cu privire la Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale. Acest proiect de lege³³ are rolul de a îmbunătăți mecanismul de confiscare penală în Republica Moldova, în acord cu Regulamentul (UE) 2018/1805 privind recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și de confiscare și cu Directiva (UE) 2024/1260 privind recuperarea și confiscarea activelor.

Tabel 3 Ținte strategice în domeniul recuperării activelor

Nr. țintei	Descriere (termen)	Sursă
2.4.3	Întreprinderea acțiunilor în vederea fortificării mecanismului de aplicare a sechestrelor (Trimestrul III 2024).	Programul Național de Integritate și Anticorupție pentru anii 2024-2028
2.3.8	Elaborarea unei analize strategice cu referire la practica judiciară privind aplicarea mecanismului de confiscare specială și confiscare extinsă, ca măsuri de siguranță (Trimestrul I 2025).	
1.1.5.	Elaborarea și implementarea mecanismului de sechestrare și administrare a părților sociale din capitalul social ale persoanelor juridice, precum și a valorilor mobiliare (Trimestrul II 2024).	Programul Național de recuperare a bunurilor infracționale pentru anii 2023-2027
1.1.7.	Analiza oportunității de a acorda ARBI competențe de identificare a bunurilor post-condamnare în toate situațiile în care hotărârea de confiscare nu este pe deplin executată (Trimestrul III 2024).	
1.4.1.	Dezvoltarea și implementarea mecanismului funcțional pentru reutilizarea socială a bunurilor confiscate (Trimestrul II 2025)	
1.4.3.	Elaborarea și implementarea mecanismului de repatriere a bunurilor confiscate peste hotare sau a contravalorii acestora (Trimestrul IV 2024).	

³² Conform [Raportului de activitate al CNA pentru anul 2023](#).

³³ [Proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative \(perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale\)](#)

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

23.21	Modificarea cadrului normativ în scopul eficientizării procesului de urmărire și indisponibilizare a bunurilor infracționale și al consolidării rolului instituției confiscării (aprilie 2024)	Planului național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027
-------	--	--

Provocările recuperării bunurilor infracționale în Republica Moldova identificate de participanții la dezbateri:

- Consolidarea cadrului legal în materia recuperării bunurilor infracționale – promovarea unui proiect de lege de transpunere a standardelor europene în materie (planificarea sechestrului, clarificarea temeiului și a procedurii sechestrului, identificarea bunurilor post-condamnare, repatrierea bunurilor infracționale etc), dar și proiecte de lege punctuale pentru clarificarea situațiilor de concurență a sechestrului, vânzarea anticipată de bunuri indisponibilizate accizabile sau purtătoare de TVA, cooperarea între practicienii în administrarea de creanțe și asigurarea transparenței.
- Consolidarea capacității ARBI în privința instrumentelor IT (operaționalizarea sistemului informațional automatizat “Registrul bunurilor infracționale indisponibilizate”, echipamente informatice, software, asigurarea securității cibernetice).
- Creșterea atractivității posturilor vacante pentru asigurarea unor procese de recrutare de succes.
- Consolidarea capacității ARBI de a comunica public rezultatele obținute pentru a crește încrederea cetățenilor în sistemul de justiție penală.

3. COLABORAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ ȘI PROPUNERI DE CONSOLIDARE A PARTENERIATULUI CU ORGANIZAȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE

Una dintre modalitățile de cooperare cu organizațiile societății civile, utilizată în ambele state, constă în participarea reprezentanților organizațiilor societății civile în comitete oficiale. De exemplu, trei reprezentanți ai societății civile selectați de către Centrul Național Anticorupție participă în Grupul de Monitorizare al implementării Programului Național de Integritate și Anticorupție 2024-2028. Trei reprezentanți ai societății civile, selectați de către Ministerul Justiției, sunt membri în Consiliul de Integritate. Organizațiile societății civile nu sunt reprezentate însă în Platforma de coordonare la nivel național a recuperării bunurilor infracționale, provenite din corupție și crimă organizată.

Participanții de dezbatere au identificat o serie de bune practici și activități de colaborare ce pot fi consolidate în viitor:

- Participarea organizațiilor societății civile la implementarea măsurilor stabilite în documentele strategice anticorupție (ex. parteneriat Fundația Soros – ARBI pentru elaborarea și implementarea programului de recuperare a bunurilor infracționale).
- Monitorizarea/evaluarea alternativă și independentă a progresului în implementarea măsurilor strategice anticorupție de către organizațiile societății civile.
- Informarea și conștientizarea anticorupție a cetățenilor de către organizațiile societății civile.
- Participarea Moldovei în mai multe programe de finanțare la nivel European (de exemplu, în cadrul programului de Justiție).
- Dinamizarea cooperării între agențiile anticorupție și organizațiile societății civile în proiecte și programe, inclusiv cu finanțare nerambursabilă externă. În acest moment, instituțiile anticorupție din Moldova sunt implicate mai ales în proiecte de asistență tehnică (de exemplu, ANI Moldova este implicată în două astfel de proiecte).
- Antrenarea ca parteneri a instituțiilor din Moldova în proiecte finanțate de Uniunea Europeană. Multiplicarea proiectelor la care sunt beneficiari instituții, agenții și organizații ale societății civile din Republica Moldova, inclusiv în parteneriat cu organizații similare din România și alte state membre UE.
- Creșterea participării tinerilor și a comunității de afaceri din Moldova, prin intermediul platformei „reLAWed”, la semnalarea riscurilor și neregulilor în mod anonim³⁴. Recomandările primite prin intermediul acestei platforme sunt valorificate în cadrul rapoartelor de expertiză anticorupție.

Republica Moldova a demarat un Program de dezvoltare a organizațiilor societății civile pentru perioada 2024-2027³⁵. Programul vizează trei obiective generale, în cadrul cărora, se poate regăsi și activități din domeniul prevenirii și combaterii corupției: Obiectivul general 1: Îmbunătățirea accesului la procesele decizionale la nivelul autorităților publice centrale și locale; Obiectivul general 2: Asigurarea unei finanțări sustenabile pentru organizațiile societății civile, atât din surse publice, cât și din surse

³⁴ persoanele fizice și juridice, indiferent de domeniul de activitate, au posibilitatea să raporteze, inclusiv anonim, actul normativ, prevederile neclare, interpretabile și/sau conflictuale, deficiențele normative și vulnerabilitățile de ordin legal.

³⁵ [Anunț privind consultarea publică a Conceptului Programului de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2024-2027](#)

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

alternative; Obiectivul general 3: Consolidarea mediului de activitate al organizațiilor societății civile pentru a-și atinge în mod eficient și sustenabil misiunea propusă.

4. CONSOLIDAREA RELAȚIILOR BILATERALE REPUBLICA MOLDOVA – ROMÂNIA

Participanții la dezbateri au menționat nevoia de facilitare a accesului autorităților anticorupție din Republica Moldova la formatele de lucru, dialog și cooperare de la nivel european (invitarea instituțiilor din Moldova să se alăture ca parteneri în proiecte implementate de consorții europene, invitarea instituțiilor din Moldova ca observatori la diverse întâlniri/platforme de dialog de la nivel european). În cadrul discuțiilor s-a identificat oportunitatea ca instituțiile din Republica Moldova să participe în rețeaua NEIWA, o comunitate de practici în domeniul prevenirii și combaterii corupției³⁶.

Consolidarea relațiilor bilaterale se poate referi la multiple aspecte, precum:

- Multiplicarea echipelor comune de investigații. Schimb eficient de date și informații (și consultare informală). Asistență judiciară eficientă în materie penală.
- Prezentarea publică, în evenimente comune sau prin comunicate de presă comune, a rezultatelor obținute în dosarele penale cu componentă trans-frontalieră.
- Consolidarea relațiilor între organizațiile societății civile din România și autoritățile anticorupție din Republica Moldova.
- Intensificarea colaborării și consultării la nivel înalt, între persoanele din conducerea instituțiilor similare din cele două state. La nivelul agențiilor de integritate există deja o cooperare foarte bună la nivel de președinți. Acest exemplu este urmat recent și de cooperarea între procurorii-șefi anticorupție din cele două țări.
- Colaborarea în privința implementării documentelor strategice anticorupție. În România, coordonarea implementării SNA revine Ministerului Justiției, în timp ce în Moldova, coordonarea implementării PNIA este asigurată de CNA. Ambele instituții se confruntă cu personal insuficient pentru monitorizarea politicilor, dar și cu întâzieri în implementarea unor măsuri. Pentru a facilita dialogul inter-instituțional, România a înființat cinci platforme de cooperare, dar și grupuri de lucru punctuale, în domeniul sănătății și educației. Implementarea documentelor strategice ajută inclusiv la creșterea comunicării, a conștientizării și a respectării normelor legale în materie de integritate/prevenire a corupției.

Participanții la dezbateri au subliniat nevoia de a trece la prezentarea și adaptarea de bune practici la faza colaborării punctuale, cu solicitări bilaterale de cooperare, pentru a lucra mai bine împreună și a întări capacitatea comună a instituțiilor din cele două state.

³⁶ [Network Of European Integrity And Whistleblowing Authorities](#)

5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii generale

- Principala provocare identificată de părțile interesate este asigurarea coordonării și monitorizării între toate documente strategice adoptate, având în vedere și țintele extrem de ambițioase. Republica Moldova implementează în domeniul justiției, combaterii corupției și a criminalității organizate un set de reforme suprapuse, cu multiple interdependențe, interconexiuni și actori instituționali implicați. Este necesară creșterea coerenței, prioritizării și clarității demersurilor de ordin strategic pentru a oferi timp implementării pe deplin a măsurilor deja adoptate, monitorizării și evaluării impactului acestora.
- Desele modificări legislative conduc la imprevizibilitate, scăderea calității și a celerității în instrumentarea dosarelor.
- În toate agențiile anticorupție se manifestă o sub-dimensionare a resurselor umane și o lipsă de atractivitate a pozițiilor fie din cauza salarizării, fie a expunerii la acțiuni șicanatorii, a presiunii politice constante pentru decredibilizarea instituțiilor anticorupție sau a stresului profesional.
- Nu există o înțelegere, dialog sau consens la nivel politic și social asupra necesității asigurării independenței justiției.

Concluzii și recomandări privind sancționarea lipsei de integritate

- Procedura de confiscare a averilor nejustificate în Republica Moldova nu produce rezultatele finale așteptate, nu există hotărâri definitive de confiscare a averilor nejustificate.
- O altă provocare constă în dezvoltarea unui mecanism funcțional de schimb de date și informații administrative și financiare între Republica Moldova și România (precum și alte state UE), dar și între instituțiile din cele două țări, pentru verificarea declarațiilor de avere. Modalitățile de ascundere a averii în străinătate și pe numele altor persoane nu sunt investigate suficient.
- Este necesar ca mecanismele de cooperare inter-instituțională existente în materia asigurării integrității să fie reglementate mai clar la nivel legislativ, pentru a oferi o bază probatorie solidă, dar și pentru a se asigura respectarea drepturilor omului.
- Există încă un cadru legal nearmonizat în materia asigurării integrității, care induce neclaritate, lipsă de previzibilitate și jurisprudență neunitară (inclusiv sub aspectul respectării principiului proporționalității).

Concluzii și recomandări privind combaterea corupției și recuperarea bunurilor infracționale

- Lipsa unei statistici complete cu deciziile definitive și sumele executate efectiv afectează credibilitatea luptei împotriva corupției.
- Lipsa resurselor la nivelul Procuraturii Anticorupție în acord cu cerințele funcționale îngreudește capacitatea de acțiune și afectează independența.
- Este necesară consolidarea capacității și autonomiei ARBI în relație cu instrumentele informatice disponibile, a instrumentelor legale și a instrumentelor de comunicare publică.

Concluzii și recomandări privind cooperarea cu societatea civilă și a cooperării la nivel internațional

- Este oportună participarea organizațiilor societății civile la implementarea măsurilor stabilite în documentele strategice anticorupție prin diversificarea modalităților de cooperare, inclusiv prin proiecte în parteneriat, finanțate din fonduri externe nerambursabile (disponibile odată cu intensificarea procesului de aderare europeană). Cooperare se poate manifesta la nivelul

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

consultării, informării și conștientizării anticorupție a cetățenilor, dar și prin monitorizarea/evaluarea alternativă și independentă a progresului în implementarea măsurilor strategice anticorupție.

- Intensificarea colaborării și consultării la nivel înalt, între persoanele din conducerea instituțiilor similare din Republica Moldova și România, care să fie complementară cooperării la nivel tehnic.

Plan de acțiune pentru implementarea concluziilor și recomandărilor

Nivel	Descriere măsură	Indicatori de performanță	Surse de verificare	Riscuri	Responsabil	Resurse	Termen de realizare
OBIECTIVUL NR. 1 – Dezvoltarea unui cadru normativ modern și a unor instrumente de lucru eficiente în materia asigurării integrității							
Măsura 1.1	Analiza cadrului legal privind incompatibilitățile în Republica Moldova în vederea armonizării sistemului de interdicții între diverse categorii de personal din sectorul public	Raport de analiză a regimului incompatibilităților Proiect de lege de raționalizare a regimului incompatibilităților	Raport anual de activitate	Opoziție din partea categoriilor de personal pentru care se preconizează reglementarea unor incompatibilități	Autoritatea Națională de Integritate, Ministerul Justiției al Republicii Moldova	Bugete proiecte de asistență tehnică / parteneri de dezvoltare	Decembrie 2024
Măsura 1.2	Identificarea unui mecanism legal (tratată bilateral) prin care ANI România să poate acorda asistență ANI Moldova în privința bunurilor deținute de cetățenii moldoveni sau cei cu dublă cetățenie pe teritoriul României, în condiții de reciprocitate.	Raport de analiză a alternativelor legale (fezabilitate tratată bilateral)	Raport anual de activitate	Lipsa voinței politice din cele două state	Agenția Națională de Integritate, Ministerul Justiției al României, Ministerul Justiției al Republicii Moldova	Proiecte FEN	Decembrie 2025
Măsura 1.3	Stabilirea la nivel legislativ a obligativității agenților de aplicare a legii de a schimba date operative cu Autoritatea Națională de Integritate (în sistem de tip task-force) și a informa ANI cu privire la măsurile întreprinse	Acorduri de cooperare actualizate	Raport anual de activitate	Reticență de modificare suplimentară a Legii nr. 132/2016	Autoritatea Națională de Integritate, Parlamentul Republicii Moldova	Bugete proiecte de asistență tehnică / parteneri de dezvoltare	Decembrie 2024
Măsura 1.4	Definirea integrată și raționalizarea nevoilor de asistență tehnică în relație cu toți partenerii de dezvoltare	Elaborarea foii de parcurs pentru consolidarea instituțională (focalizare	Plan strategic instituțional	Asumarea unor angajamente sau proiecte numeroase, prea ambițioase sau	Autoritatea Națională de Integritate	Bugete proiecte de asistență tehnică /	Decembrie 2024

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

Nivel	Descriere măsură	Indicatori de performanță	Surse de verificare	Riscuri	Responsabil	Resurse	Termen de realizare
	pentru a asigura un management optim al schimbării.	strategică termen scurt, mediu și lung) ca parte planului strategic instituțional	actualizat	sofisticate pentru nivelul de dezvoltare instituțională		parteneri de dezvoltare	
OBIECTIVUL NR. 2 – Dezvoltarea unui cadru normativ modern și a unor instrumente de lucru eficiente în materia prevenirii și combaterii corupției							
Măsura 2.1	Consolidarea independenței Procuraturii Anticorupție	Accesul al resursele necesare conform evaluării necesităților funcționale	Raport anual de activitate	Lipsa identificării și alocării resurselor necesare în anul 2024	Guvernul Republicii Moldova și Procuratura Generală	Bugetul de stat	Decembrie 2024
Măsura 2.2	Consolidarea autonomiei ARBI la nivelul infrastructurii IT, a comunicării publice și a identității instituționale	Operaționalizarea sistemului informațional automatizat “Registrul bunurilor infracționale indisponibilizate”, dezvoltarea identității instituționale proprii a ARBI, ca instituție suport pentru toate procuraturile și organele de urmărire penală.	Raport anual de activitate al ARBI	Întârzierea în implementarea măsurile de consolidarea a capacității	Agenția de Recuperare a Bunurilor Indisponibilizate	Bugete proiecte de asistență tehnică / parteneri de dezvoltare	Decembrie 2024
Măsura 2.3	Consolidarea cadrului legal în materia recuperării bunurilor infracționale	Adoptarea și intrarea în vigoare a proiectului de lege cu privire la perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale	Publicare a legii în Monitorul Oficial	Amânarea adoptării proiectului de lege	Ministerul Justiției, Guvernul Republicii Moldova, Parlamentul Republicii Moldova	Bugetul de stat	Iulie 2024
OBIECTIVUL NR. 3 – Dezvoltarea cooperării cu societatea civilă și a cooperării la nivel bilateral și multilateral cu statele membre UE							
3.1	Antrenarea ca parteneri a instituțiilor din Moldova în	Număr de proiecte implementate în	Raport anual de	Lipsa de capacitate de gestionare a unor astfel	Toate agențiile anticorupție și	Finanțări nerambursabil	Decembrie 2028

Strategiile pentru consolidarea statului de drept în Republica Moldova: anticorupție, recuperarea bunurilor infracționale, confiscarea averilor nejustificate

Nivel	Descriere măsură	Indicatori de performanță	Surse de verificare	Riscuri	Responsabil	Resurse	Termen de realizare
	proiecte finanțate de Uniunea Europeană. Multiplicarea proiectelor la care sunt solicitanți/parteneri instituții, agenții și organizații ale societății civile din Republica Moldova, inclusiv în parteneriat cu organizații similare din România și alte state membre UE.	parteneriat de agențiile anticorupție cu instituții similare din Uniunea Europeană	activitate	de proiecte.	organizațiile societății civile	e din programe ale UE (ex. programul Justiție)	

Asociația pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă

București, România

www.acdd.ro

office@acdd.ro

[linkedin.com/company/asociatia-pentru-cooperare-si-dezvoltare-durabila](https://www.linkedin.com/company/asociatia-pentru-cooperare-si-dezvoltare-durabila)

[facebook.com/acddRO/](https://www.facebook.com/acddRO/)