



**Knowledge
Management
Fund**

Knowledge
Platform
Security &
Rule of Law

2024

BUNE PRACTICI DE COOPERARE INTER- INSTITUȚIONALĂ ȘI INSTRUMENTE DE COMUNICARE PUBLICĂ PRIVIND APLICAREA LEGII: ANTICORUPȚIE, RECUPERAREA ACTIVELOR PROVENITE DIN INFRAȚIUNI, CONFISCAREA AVERILOR NEJUSTIFICATE



**Asociația pentru
Cooperare și
Dezvoltare
Durabilă**

**BUNE PRACTICI DE COOPERARE INTER-
INSTITUȚIONALĂ ȘI INSTRUMENTE DE COMUNICARE
PUBLICĂ PRIVIND APLICAREA LEGII: ANTICORUPȚIE,
RECUPERAREA ACTIVELOR PROVENITE DIN
INFRAȚIUNI, 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. Elemente de divergență și convergență în percepțiile cetățenilor și profesioniștilor cu privire la reforma justiției și anticorupție	3
3. Teme de comunicare anticorupție	6
4. Apărarea reputației profesionale de către organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.....	10
5. Concluzii și recomandări.....	12

Abrevieri

ACDD	Asociația pentru Cooperare și Dezvoltare Durabilă
ANABI	Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate
ANI	Autoritatea Națională de Integritate Moldova
ANI	Agenția Națională de Integritate România
ARBI	Agenția de Recuperare a Bunurilor Infractionale
CNA	Centrul Național Anticorupție
CRJM	Centrul de Resurse Juridice din Moldova
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
DNA	Direcția Națională Anticorupție
JIT	Echipă comună de investigații
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
NDI	National Democratic Institute
PA	Procuratura Anticorupție
PCCOCS	Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale
UE	Uniunea Europeană

1. INTRODUCERE

Acest raport de politici publice vizează analiza agendei de comunicare publică urmărită de instituțiile relevante anticorupție și de asigurare a integrității din Republica Moldova. Acest raport este acompaniat de un plan de acțiune cu recomandări privind consolidarea comunicării anticorupție. Comunicarea atribuțiilor, provocărilor și rezultatelor are un rol important în creșterea încrederii cetățenilor în instituțiile de aplicare a legii, în combaterea dezinformării și a acțiunilor de destabilizare a regiunii, dar și în punerea în valoare a cooperării inter-instituționale.

Raportul a fost elaborat pe baza discuțiilor care au avut în loc în cadrul workshop-ului “ ***Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate. Consolidarea relațiilor bilaterale România – Republica Moldova***”, organizat la București, în data de 19 martie 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, National Democratic Institute Moldova, Procuratura Anticorupție, Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, Agenția Națională de Integritate, Centrul de Resurse Juridice din România, Direcția Națională Anticorupție, Ministerul Justiției din România. În cadrul workshop-ului au fost discutate modalitățile de cooperare la nivel operațional între instituțiile similare din cele două state, modalitățile în care instituțiile comunică rezultatele proprii și pe cele obținute ca urmare a unui efort inter-instituțional comun (inclusiv cu privire la investigațiile în curs, bunurile indisponibilizate, bunurile confiscate și hotărârile judecătorești definitive), canalele cele mai potrivite de comunicare și noi modalități de îmbunătățire a comunicării publice și creștere a impactului în rândul cetățenilor.

Raportul este fundamentat și pe date din sondaje sau rapoarte de analiză, 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.

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

2. ELEMENTE DE DIVERGENȚĂ ȘI CONVERGENȚĂ ÎN PERCEPȚIILE CETĂȚENILOR ȘI PROFESIONIȘTILOR CU PRIVIRE LA REFORMA JUSTIȚIEI ȘI ANTICORUPȚIE

Percepția corupției la nivel național

Conform sondajului de opinie prezentat de NDI în cadrul workshop-ului, aproape 90% dintre cetățenii Republicii Moldova consideră că fenomenul corupției este destul de răspândit (37%) sau foarte răspândit (50%). Un alt sondaj, realizat în rândul profesioniștilor din justiție, din 2023 (sondajul CIVIS-CRJM¹), confirmă că o parte importantă a acestora cred că există multă corupție în Republica Moldova (28% din judecători, 43% din procurori și 75% din avocați). Totuși, percepția generalizării corupției este mai puțin prezentă în rândul profesioniștilor decât în rândul cetățenilor.

Percepția corupției în justiție

Un sondaj reprezentativ la nivel național, prezentat în luna februarie 2024² (sondajul Magenta-IPRE), confirmă percepția corupției și la nivelul sistemului de justiție: 53% dintre cetățeni consideră că principala problemă a sistemului de justiție este corupția, iar 12% nepotismul (practică asociată corupției). Corupția nu este însă percepută în mod egal în toate instituțiile sistemului de justiție: 22% percep mai multă corupție la nivelul procuraturilor teritoriale, 18% mai multă corupție la Procuratura Generală, 11% la CSM, în timp ce 27% dintre cetățeni nu pot aprecia în care instituții corupția este mai prezentă. Cetățenii percep mai puțin corupția la nivelul procuraturilor specializate (PA și PCCOCS). Spre deosebire de cetățeni, cei mai mulți profesioniștii din justiție (sondajul CIVIS-CRJM) consideră că cele mai corupte procuraturi sunt PA (17% din judecători, 32% din procurori și 13% din avocați) și PCCOCS (10% din judecători, 9% din procurori și 15% din avocați). Sondajul IMAS³ din 2023 relevă că Procuratura anticorupție beneficiază de multă și foarte multă încredere din partea a 14% dintre cetățeni (77% declară că au puțină sau foarte puțină încredere), CNA și Procuratura generală din partea a 13% dintre cetățeni (75%, respectiv 76% au puțină sau foarte puțină încredere), iar instanțele de judecată din partea a 9% dintre cetățeni (86% au puțină sau foarte puțină încredere). În privința practicilor de corupție din sistemul de justiție, sondajul IMAS raportează că majoritatea cetățenilor percep că astfel de practici au loc frecvent (de exemplu, 62% dintre cetățeni consideră că în sistemul de justiție are loc frecvent primirea de mită (bani) în schimbul unor acțiuni sau decizii ilegale). Totuși, între 16-21% dintre cetățeni nu știu sau nu răspund la întrebarea privind practicile de corupție din sistemul de justiție.

Elemente de divergență și convergență a opiniilor

Toate sondajele analizate măsoară percepțiile cu privire la elemente cheie ale reformei justiției și anticorupției: asigurarea independenței, vetting-ul, Curtea anticorupție, încrederea în instituții etc.

Sondajul Magenta-IPRE, 2024

Elemente de divergență în percepții: încrederea în instituții, independența judecătorilor și procurorilor, vetting-ul și direcția reformei. Cetățenii nu au o părere încă cristalizată despre justiție: încrederea în instituțiile sistemului de justiție (parchete și instanțe de judecată) oscilează de la multă încredere (22% dintre cetățeni) la medie încredere (34-36%) la puțină încredere (36-37%). Aceeași diferență o observăm și cu privire la percepția independenței judecătorilor și procurorilor: mai degrabă sau total independenți (cred 42% dintre cetățeni) și lipsiți total sau parțial de independență (cred 51-53% dintre cetățeni). Un alt element de divergență este vetting-ul: 40% au multă încredere în rezultatele vetting-ului, 42% au puțină încredere, iar 15% nu au deloc încredere în rezultatele vetting-ului. Percepția cu privire la schimbările care au loc în sistemul de justiție nu este nici aceasta cristalizată pe deplin:

¹ [Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților despre justiție și fenomenul corupției](#)

² [Primul sondaj național de opinie publică privind integritatea în sectorul justiției](#)

³ [Realitatea socio-politică și percepția mass media – Septembrie 2023](#)

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

30% percep o îmbunătățire, 37% cred că justiția a rămas la fel, iar 25% cred că situația s-a înrăutățit. Analiza statistică a relevat că percepția îmbunătățirii sistemului de justiție este mai mare în rândul cetățenilor informați despre reforma justiției, a celor cu venituri mai mari, a celor care vorbesc limba română mai des și a celor care susțin aderarea la UE. În mod similar, încrederea în vetting este mai mare în rândul celor cu venituri mai mari.

Elemente de convergență în percepții: profesionalismul judecătorilor și procurorilor, accesibilitatea instanțelor, mărimea salariilor judecătorilor și procurorilor, interesul față de reformă, Curtea Anticorupție și aderarea la Uniunea Europeană. Majoritatea cetățenilor (58%) declară că au o părere pozitivă sau foarte pozitivă despre judecători și procurori, iar 56-57% cred că salariile acestora sunt potrivite. La fel, majoritatea cetățenilor cred că instanțele sunt accesibile (63%), eficiente (55%) și servesc interesul public (53%) și compuse din oameni competenți/profesioniști (71%). Un alt element de convergență este interesul față de reforma justiției (70% dintre cetățeni au auzit despre această reformă), precum și importanța creării Curții anticorupție (75%), iar 68% susțin aderarea Republicii Moldova la UE (95% dintre cetățeni cred că reforma justiției este importantă pentru aderarea la UE).

Probleme: celeritatea, transparența și informarea. Principalele probleme resimțite de cetățeni în relație cu instanțele sunt lipsa de celeritate și de transparență (peste 60% dintre cetățeni). Autopercepția gradului de informare arată că 40% dintre cetățeni se consideră informați în privința reformei în sectorul justiției și anticorupție din Moldova, iar 59% se consideră neinformați despre acest subiect.

Sondajul IMAS, 2023

Elemente de divergență în percepții: autenticitatea luptei împotriva corupției. 52% dintre cetățeni declară că simt că are loc o luptă împotriva corupției, în timp ce 43% nu cred că are loc o astfel de luptă.

Elemente de convergență în percepții: lipsa independenței justiției, eșecul reformei justiției, aderarea la Uniunea Europeană. 70% dintre cetățeni consideră că justiția a trecut sub influența/controlul celor aflați acum la putere. 59% dintre cetățeni consideră că reforma justiției este un eșec. 54% dintre cetățeni ar vota pentru aderarea la Uniunea Europeană.

Percepțiile profesioniștilor din justiție sunt diferite de cele ale cetățenilor, dar întâlnim elemente similare de divergență și convergență.

Sondajul CIVIS-CRJM, 2023

Elemente de divergență în percepții: vetting-ul, Curtea anticorupție, apărarea independenței profesionale, promovarea judecătorilor și procurorilor. Vetting-ul este susținut de 40% dintre judecători și 27% dintre procurori; 25% dintre judecători și 35% dintre procurori au o atitudine neutră; iar 35% dintre judecători și 39% dintre procurori nu îl susțin. Curtea anticorupție este susținută de 36% dintre judecători și 35% dintre procurori; iar 37% dintre judecători și 34% dintre procurori nu o susțin. Jumătate din judecători consideră că CSM apără eficient independența, iar cealaltă jumătate susține contrariul. Același împărțire jumătate – jumătate și în privința apărării independenței procurorilor de către CSP. Promovarea în carieră și în funcții de conducere în instanțe și parchete împarte profesioniștii în două jumătăți mai mult sau mai puțin egale: o parte este de acord că promovarea se face în funcție de merit, iar cealaltă este în dezacord.

Elemente de convergență în percepții: independența, salariile, cauzele încrederii scăzute în justiție. Majoritatea profesioniștilor (91% din judecători, 76% din procurori) consideră că judecătorii sunt independenți. Tot majoritatea profesioniștilor (56% din judecători și 67% din procurori) cred că și procurorii sunt independenți. Profesioniștii cred că judecătorii pot fi influențați de politicieni, presă și CSM, în timp ce procurorii pot fi influențați de politicieni, presă, Procuratura generală și CNA. În privința salariilor, majoritatea judecătorilor și procurorilor consideră că remunerația lor este insuficientă. Majoritatea profesioniștilor cred că încrederea scăzută în justiție a cetățenilor este determinată de 1)

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

imaginea creată nejustificat de către mass-media (89% din judecători și 88% din procurori); 2) de atacurile politicienilor la adresa justiției (82% din judecători și procurori); 3) încrederea scăzută în celelalte puteri (68% din judecători și 75% din procurori).

În privința canalelor de comunicare / informare, atât sondajul NDI, cât și sondajul Magenta-IPRE raportează televiziunea ca principala sursă de informare (52% - 57% dintre cetățeni), urmată de rețelele sociale (48%-54%). Sondajul IMAS raportează site-urile de internet ca principala sursă de informare (pentru 35% dintre cetățeni), urmată de televiziune (28% dintre cetățeni).

Această analiză a indicat principalele teme din justiție care alimentează polarizarea în societate și care trebuie abordate cu responsabilitate de liderii politici. Este nevoie de crearea unui consens politic în jurul statului de drept, democrației și a construirii unor instituții puternice și independente anticorupție, indiferent de ideologia sau culoarea politică.

3. TEME DE COMUNICARE ANTICORUPȚIE

În contextul datelor din sondajele de opinie publică, în cadrul workshop-ului participanții au identificat mai multe provocări, teme de informare/dezbatere și soluții de creștere a comunicării cu cetățenii :

- Conducerea PA este preocupată de încrederea cetățenilor în instituție și își propune să obțină rezultate în lupta anticorupție care să consolideze această încredere la un nivel similar cu DNA din România⁴. Teoretic, situația PA este mai favorabilă după schimbările legislative din 2023 și 2024. PA are competențe clare și a beneficiat de aprobarea unei extinderi a resurselor umane și a unei organizări operative după modelul din România. Practic, toate aceste resurse nu au fost încă desfășurate în activitatea de zi cu zi.
- Conducerea PA își propune să consolideze colaborarea cu DNA în privința transferului de practici și în investigații comune, comunicând public despre aceste rezultate. Deși în prezent nu există JIT-uri active cu România, astfel de echipe au fost constituite în trecut. Anual PA are în jur de 5-6 solicitări adresate României, iar răspunsurile sunt prompte. PA își propune și creșterea numărului de JIT cu mai multe state membre UE, având deja un procuror desemnat la Eurojust.
- PA are o pagină de Internet proprie și pagini pe rețelele de socializare. PA comunică constant public, iar conducerea PA participă la dezbateri televizate sau online, la nivel național și internațional.
- Participanții au subliniat **importanța gestionării așteptărilor** și comunicării oneste și clare cu cetățenii în privința a ceea ce se poate și ceea ce nu se poate pe termen scurt, mediu și lung, având în vedere instrumentele pe care agențiile anticorupție le au la dispoziție și imperativul respectării drepturilor omului. De exemplu, ANABI și ARBI au fost înființate la momente apropiate de timp, au o organizare similară, lucrează constant, dar finalitatea demersurilor la care participă nu este de fiecare dată extraordinară (statisticile nu sunt niciodată mulțumitoare pentru cetățeni). Cu toate acestea, prin intensificarea comunicării și cooperării între ARBI și ANABI a crescut celeritatea schimbului de informații. Totuși, unele mecanisme legale sunt extrem de greoaie / birocratice, apoi asistența judiciară în materie penală între Republica Moldova și România se desfășoară în baza unor mecanisme tradiționale, lente de cooperare (marcate de un formalism excesiv). Nu există la nivel internațional instrumente de răspuns rapid între state. Chiar și la nivel european, noua directivă privind confiscarea reprezintă un instrument mai puțin puternic decât era așteptat de către practicieni. Soluția constă în **sofisticarea comunicării și cooperării bilaterale între instituții printr-o gândire creativă, laterală, generativă**. E nevoie în continuare de foarte multă muncă și profesionalism din partea agențiilor anticorupție și de recuperare a activelor. Pe lângă instrumentele legislative, care își au limitele lor, este nevoie ca agențiile anticorupție să crească **sofisticarea resurselor umane, a muncii în echipă și a modului de organizare internă a resurselor**. Capacitățile analitice se pot îmbunătăți printr-o pregătire profesională continuă mai bună (inclusiv la nivel internațional), acces la programe informatice noi și la echipamente de ultimă generație. Nu în ultimul rând, contează perseverența și seriozitatea persoanelor angajate în agențiile anticorupție și stilul de management al conducerii. Armonia în cadrul colectivului crește și mai mult eficiența. E nevoie de o foarte bună intercunoaștere între persoanele din echipă pentru atingerea potențialului lor maxim.

⁴ Conform ultimelor date de sondaj, încrederea cetățenilor în DNA este în jur de 36-40%.

- Participanții au considerat că gestionarea așteptărilor și comunicarea cu cetățenii trebuie să se refere și la **ceea ce presupune o investigație de corupție**. Cetățenii trebuie sprijiniți să facă diferența între acuzații publice de corupție (adesea politice), o investigație jurnalistică de corupție și o investigație penală de corupție. O investigație anticorupție este supusă unor rigori procedurale foarte stricte de colectare și interpretare a probelor pentru a putea fi formulată o acuzație penală care să poată fi acceptată în instanța de judecată. Pentru a putea sechestra, administra bunuri și investiga financiar este nevoie de notificarea persoanei și comunicarea faptei. Trebuie respectată jurisprudența CEDO. Nu orice acuzație publică sau investigație jurnalistică se poate transforma / proba într-o acuzație penală.
- Comunicarea cu privire la gestionarea așteptărilor trebuie să se refere inclusiv la **condițiile reale de muncă ale angajaților agențiilor anticorupție** care de-motivează și alungă personalul competent: discursul public negativ la adresa instituției, acuzații publice nefondate și chiar atacuri la persoană, salariu mic. Capitalul uman competent din Republica Moldova migrează spre Europa. Aceste provocări au fost semnalate și de participanții din România. Și în cazul DNA, atractivitatea posturilor nu a fost una constantă, iar reflectarea în presă este o componentă importantă în motivație. La fel și nivelul salarial. Totuși, pentru astfel de structuri de elită, nu salariul ar trebui să fie prima motivație, ci cea profesională.
- Capacitatea conducerii instituțiilor anticorupție de a își **alege și forma echipa** a fost menționat ca alt subiect de comunicare publică. În urmă cu câțiva ani, selecția procurorilor DNA se realiza de către CSM. Acum s-a revenit la un mecanism anterior, conform căruia procurorul-șef al DNA selectează procurorii în funcție de planul de management, prin intermediul unei comisii interne. Comisia, din care face parte inclusiv un psiholog, realizează un profil al candidaților prin analiza cazurilor din ultimii cinci ani și a recomandărilor depuse. Prin proba interviului sunt analizate competențele practice ale candidaților, reacția la diverse spețe, caracter, raportarea la principii, motivația profesională. Recrutarea nu este una bazată pe memorarea și reproducerea de texte legale. Este important că procurorul-șef să aibă încredere în echipa sa, cel mai neplăcut fiind ca un procuror să își trădeze colegii și să divulge informații din interior celor cercetați. DNA nu ar fi reușit dacă nu avea poliție proprie. O instituție puternică are nevoie de un personal fidelizat. Și la nivelul ANABI modul de recrutare (probe practice și interviu) și construirea echipei a avut un rol esențial în succesul instituției. ANABI are diverse tipuri de angajați, inclusiv magistrați. ANABI oferă un loc de muncă foarte dinamic și provocator profesional, cu o salarizare competitivă, de aceea persoanele nou angajate trebuie să aibă un nivel de expertiză de specialitate foarte înalt
- Gestionarea așteptărilor trebuie să se refere inclusiv la relația dintre **Republica Moldova și România sub aspectul cooperării în materie penală**. Este încă nevoie de (1) compatibilizarea cadrului legal penal pentru a ușura această cooperare. Apoi este nevoie (2) ca fiecare parte să cunoască specificitățile anchetei în fiecare stat pentru a putea colabora eficient. Mulți cetățeni din Republica Moldova au și cetățenie română, la fel și multe persoane care poate sunt implicate în sectorul de criminalitate. La fel cum cetățenii onești pot transfera ușor bunuri, așa pot face și făptuitorii. Nu în ultimul rând este nevoie de (3) capacitate similară între agențiile anticorupție din cele două state. Cooperarea poate fi îngreunată și de diferența de capacitate. Cu toate acestea evoluția în relațiile bilaterale a fost una pozitivă începând cu anul 2010. Instituțiile au preluat modele legislative din România, s-au dezvoltat nu doar relațiile oficiale în reprezentanții instituțiilor, ci și relații personale. Formalismul este mai scăzut decât înainte. E nevoie de o consolidare a relațiilor în zona operativă / tehnică, capacitarea peer to peer.

- O altă temă de interes a fost comunicarea publică, dar și în interiorul sistemului de justiție, cu privire la **rolul produsului infracțional**. De multe ori, din diverse cauze, nu se depun suficiente diligențe pentru îmbunătățirea confiscării produsului infracțional. Dacă un produs infracțional a rămas în afara ariei de identificare și indisponibilizare, acesta poate fi utilizat pentru continuarea activității infracționale pentru că metodele de cooperare în criminalitate sunt mai rafinate. În același timp, procurorul de anchetă e ținut de proceduri și de administrarea probatoriului și nu are suficient timp pentru investigația financiară. De aceea este nevoie să înțelegem rolul și importanța investigatorului financiar. De exemplu, în 2023, DNA și-a îmbunătățit structura organizatorică prin înființarea unei structuri de investigații financiare paralele, cu persoane specializate (care au cunoștințe, bune practici, abilități și acces la instrumente de lucru moderne), iar rezultatele au început să fie vizibile. Noua structură de investigații financiare poate face în 2-3 zile ceea ce procurorii făceau în 3 luni. Au fost dezvoltate intern soluții tehnice eficiente pentru descărcarea și procesarea de date în timp record. În cauzele complexe se formează echipe de investigatori financiari și analiști pentru a gestiona rapid datele ceea ce crește considerabil eficiența. DNA are posibilitatea să acceseze rapid un mecanism de identificare a bunurilor. România, la fel ca și Republica Moldova, nu are o tradiție în confiscarea produsului infracțional, această capacitate de construiește de câțiva ani.
- Participanții au subliniat că **rezultatele anticorupției sunt obținute în final doar în instanța de judecată**. Cu toate provocările legale și de capacitate (umană, financiară, echipamente etc), PA și ARBI au reușit, prin cooperare internațională, schimb de informații și comisii rogatorii, să sechestreze în Europa bunuri de peste 80 mil Euro. Sechestrul nu reprezintă o finalitate, este nevoie de o condamnare urmată de confiscare, iar condamnarea și confiscare nu o pot decide decât judecătorii. E nevoie de mai multă celeritate din partea instanțelor.
- Participanții au subliniat importanța comunicării oneste și clare și a **responsabilităților celorlalte instituții publice în prevenirea și raportarea corupției**. Lupta anticorupție nu trebuie să fie privită de public doar ca apanajul agențiilor anticorupție și de recuperare a activelor. Precum este statuat în România, incidentele de corupție și de integritate reprezintă un eșec al conducerii respectivelor instituții, a sistemelor de prevenire, audit și control intern. Trebuie îmbunătățite mecanismele administrative, de control intern a corupției, în paralel cu fortificarea agențiilor anticorupție. Indiferent cât de performante ar fi, agențiile anticorupție nu pot detecta și investiga toată corupția existentă într-un stat (există limite obiective de oameni, resurse și timp).
- Tema comunicării oneste și clare cu cetățenii despre limitele capacității de control a fost subliniată și în relație cu agențiile de integritate. Legislația din ambele state obligă declararea bunurilor din străinătate, doar că mecanismele de control a adevărului declarațiilor sunt mai degrabă inexistente⁵. Canalele de cooperare în vederea confiscării sunt exclusiv în materie penală și nu pot fi deturnate spre proceduri administrative deși există câteva jurisdicții care fac împreună confiscare penală și administrativă.
- O altă temă de comunicare cu cetățenii identificată de participanți se referă la procesul de aderare la UE care impune niște proceduri tehnice de armonizare a cadrului legal în domeniul justiției și drepturilor omului (de exemplu Directiva PIF). Aceste schimbări și discuții folosesc din capacitatea deja redusă a instituțiilor și acordă noi competențe instituțiilor existente.

⁵ Subiectul a fost dezvoltat și explicat pe larg în raportul anterior

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

Participanții au concluzionat că este nevoie de coordonarea eforturilor de comunicare ale principalelor instituții anticorupție din Republica Moldova (PA, CNA, ARBI, ANI), elaborarea și urmărirea unei strategii comune de comunicare: mesaje comune și campanie anticorupție comună, urmată de măsurarea rezultatelor. Participanții au propus mai multe obiective care ar putea fi vizate de strategia comună de comunicare: a) încurajarea cetățenilor și angajaților să raporteze faptele de corupție; b) prezentarea modalităților de raportare și a garanțiilor împotriva unor eventuale represalii; c) prezentarea modului de lucru al agențiilor anticorupție, a provocărilor și a eforturilor zilnice, a trasului instituțional de la detectare la condamnare și confiscare, a rolului fiecărei instituții – demitizarea cu privire la activitatea anticorupție; d) prezentarea rolului reformelor în justiție și a exigențelor UE în materia statului de drept și drepturilor omului.

4. APĂRAREA REPUTAȚIEI PROFESIONALE DE CĂTRE ORGANELE DE AUTOADMINISTRARE ALE JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR

Dezbaterea publică despre justiție în Republica Moldova este orientată spre punerea în discuție a integrității specialiștilor din domeniu și a independenței instituțiilor publice. Apar diverse scandaluri și acuzații publice, inclusiv în contexte instituționale (de ex. concursuri de recrutare, vetting). În ceea ce îi privește pe procurori, conform Articolului 125¹ din Constituția Republicii Moldova, Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor. Inspekția procurorilor efectuează, la solicitarea Consiliului Superior al Procurorilor, verificări privind independența și reputația procurorilor⁶. Conform standardelor internaționale, procurorii trebuie să beneficieze de apărarea onoarei și a reputației lor⁷: *“Trebuie spus că procurorul, dacă consideră că îi este afectată independența, imparțialitatea sau reputația profesională, în primul rând ar trebui să solicite conducătorului organului de Procuratură în care activează dar și CSP ca aceștia, în virtutea dispozițiilor legale care le dă dreptul să facă acest lucru, să ia atitudine. Nu este de recomandat ca el însuși, procurorul atacat nejustificat, să comunice cu presa decât în situația în care nu există altă soluție. Așa cum s-a spus, ieșirea publică, individuală, a procurorului îl poate vulnerabiliza”* Cu toate acestea, deși au existat nenumărate scandaluri publice și chiar solicitări punctuale⁸, CSP nu a apărut în ultima perioadă reputația și independența procurorilor. Astfel, se creează percepția că procurorii nu beneficiază de o protecție reală ceea ce slăbește motivația și afectează direct independența și prestigiul acestora.

Atacurile la persoană sunt o constantă a vieții publice și din România și vizează instituțiile anticorupție. Însă, spre deosebire de Moldova, în România, CSM apără în mod constant reputația magistraților. De exemplu, CSM a emis, de curând, un comunicat prin care apără reputația și independența procurorului-șef al DNA⁹ în urma unor acuzații publice din partea unor lideri politici. Cu toate acestea, nici CSM nu s-a sesizat din oficiu cu privire la acest caz, fiind nevoie ca procurorul-șef să depună o cerere în acest sens. Și președintele Agenției Naționale de Integritate a fost subiectul unor acuzații publice, dar Consiliul Național de Integritate nu a intervenit. Uneori atitudinea presei și a societății reflectă apetența pentru scandal, chiar dacă informațiile nu sunt reale. Societatea nu sancționează prin vot politicienii care atacă nejustificat instituțiile anticorupție.

O altă temă discutată în cadrul workshop-ului a fost impactul dezinformării și al propagandei. În privința Republicii Moldova dezinformarea e privită ca o problemă de securitate națională. Dezinformarea vizează inclusiv agenda de reformă a justiției, lupta anticorupție și parcursul european al Republicii Moldova. Reziliența cetățenilor e scăzută pentru a înțelege care informații sunt corecte și care sunt încercări de manipulare și dezinformare. Există o vulnerabilitate a instituțiilor de stat în a contracara dezinformarea, dar și o apetență a cetățenilor pentru *“breaking news”*. Pentru a ține pasul cu ritmul dezinformării, instituțiile publice ar trebui să combată continuu dezinformarea, ceea ce este imposibil și necesită resurse care pot fi alocate mai bine în realizarea mandatului instituțional. Reforma justiției și lupta anticorupție ajung astfel să fie politizate. Cetățenilor li se induce așteptarea unor rezultate rapide și decisive de aceea este nevoie ca agențiile anticorupție să ofere informații corecte cu privire la activitatea lor (de ex. prin organizarea regulată de cluburi de presă). Mai ales în contextul electoral din anul 2024 este de așteptat ca dezinformarea să crească în intensitate.

⁶ [Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, art. 89¹, alin. 9](#)

⁷ [Comentariu la Codul de etică al procurorilor](#)

⁸ În cadrul discuțiilor, procurorul șef PA a afirmat că a înaintat o astfel de solicitare CSP care nu a fost onorată.

⁹ [CSM apără reputația profesională a șefului DNA, Marius Voineag](#)

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

Participanții au concluzionat importanța implicării societății civile în informarea corectă a cetățenilor despre reforma justiției și lupta anticorupție. Organizațiile societății civile pot disemina și traduce mesajele instituționale pe înțelesul cetățenilor, pot monitoriza acuzațiile publice și realiza o evaluare independentă a acurateții acestora.

5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

- Vetting-ul, Curtea anticorupție, independența și profesionalismul judecătorilor și procurorilor, politizarea dosarelor de corupție sunt principalele teme din domeniul justiției care alimentează polarizarea în societate și care trebuie abordate cu responsabilitate de liderii politici. Este nevoie de crearea unui consens politic în jurul statului de drept și a construirii unor instituții puternice și independente anticorupție.
- Este nevoie de coordonarea eforturilor de comunicare ale principalelor instituții anticorupție din Republica Moldova (PA, CNA, ARBI, ANI), elaborarea și urmărirea unei strategii comune de comunicare: mesaje comune și campanie anticorupție comună, urmată de măsurarea rezultatelor. Participanții au propus mai multe obiective care ar putea să fie vizate de strategia comună de comunicare: a) încurajarea cetățenilor și angajaților să raporteze faptele de corupție; b) prezentarea modalităților de raportare și a garanțiilor împotriva unor eventuale represalii; c) prezentarea modului de lucru al agențiilor anticorupție, a provocărilor și a eforturilor zilnice, a trasului instituțional de la detectare la condamnare și confiscare, a rolului fiecărei instituții – demitizarea cu privire la activitatea anticorupție; d) prezentarea rolului reformelor în justiție și a exigențelor UE în materia statului de drept și drepturilor omului.
- Este nevoie de implicarea societății civile în informarea corectă a cetățenilor despre reforma justiției și lupta anticorupție. Organizațiile societății civile pot disemina și traduce mesajele instituționale pe înțelesul cetățenilor, pot monitoriza acuzațiile publice și realiza o evaluare independentă a acurateței acestora.

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

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 – Informarea corectă a cetățenilor cu privire la reforma justiției și lupta anticorupție							
Măsura 1.1	Elaborarea și urmărirea unei strategii comune de comunicare a agențiilor anticorupție din Moldova (PA, CNA, ARBI, ANI): mesaje comune și campanie anticorupție comună, urmată de măsurarea rezultatelor.	Impactul asupra cetățenilor, pe categorii de vârstă și mediu de rezidență (nr. persoane, schimbări de atitudine și nivel de informare)	Raport de impact	Lipsă de coordonare / orgolii instituționale	PA, CNA, ARBI, ANI	Bugete proiecte de asistență tehnică / parteneri de dezvoltare	Decembrie 2024
Măsura 1.2	Dezvoltarea de parteneriate cu organizațiile societății civile pentru organizarea regulată de cluburi de presă de către fiecare instituție anticorupție	Nr. de cluburi de presă organizate de fiecare instituție	Raport anual de activitate	Lipsă de coordonare / orgolii instituționale	PA, CNA, ARBI, ANI	Bugete proiecte de asistență tehnică / parteneri de dezvoltare	Decembrie 2024
Măsura 1.3	Organizarea unei dezbateri publice privind apărarea reputației judecătorilor și procurorilor în Republica Moldova și monitorizarea independentă, de către societatea civilă, a CSP / CSM privind activitatea de apărare a reputației profesionale.	Nr. de comunicate publice de apărare a reputației Nr. de rapoarte de monitorizare	Raport anual de activitate	Lipsă de coordonare / orgolii instituționale	CSM, CSP, PA, CNA, ARBI, ANI	Bugete proiecte de asistență tehnică / parteneri de dezvoltare	Decembrie 2024
Măsura 1.4	Monitorizare și fact-check-ing independente a acuzațiilor publice la adresa instituțiilor anticorupție	Număr de acuzații publice analizate și date statistice cu privire la	Rapoarte de monitorizare	Lipsa expertizei în acest domeniu; politizarea demersului	Organizații ale societății civile	Bugete proiecte de asistență tehnică /	Decembrie 2024

Bune practici de cooperare inter-instituțională și instrumente de comunicare publică privind aplicarea legii: anticorupție, recuperarea activelor provenite din infracțiuni, confiscarea averilor nejustificate

Nivel	Descriere măsură	Indicatori de performanță	Surse de verificare	Riscuri	Responsabil	Resurse	Termen de realizare
		promotorii de mesaje și acuratețea acestora				parteneri de dezvoltare	

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/)