

RAPORT ALTERNATIV NR. 4

Anul 2018

Planul Național de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - UE PNAIAA II (2017-2019)

Autori: Iulian Groza
Iulian Rusu
Stanislav Ghilețchi

11 martie 2019, IPRE





CUPRINS

INTRODUCERE	5
REZUMAT EXECUTIV	6
I. <u>PARCURSUL GENERAL ÎN IMPLEMENTAREA ACORDULUI DE ASOCIERE</u>	8
1.1. APRECIERI GENERALE CANTITATIVE	8
1.2. SINTEZA CONCLUZIILOR ANALIZEI CALITATIVE – PROGRES REDUS (3 DIN 5)	10
1.3. RECOMANDĂRI-CHEIE CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA PNAIAA (2017-2019)	15
II. <u>DIALOGUL POLITIC ȘI REFORMELE, COOPERAREA ÎN DOMENIUL PESC (TITLUL II)</u>	23
III. <u>LIBERTATEA, SECURITATEA ȘI JUSTIȚIA (TITLUL III)</u>	37
IV. <u>COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI COOPERAREA SECTORIALĂ (TITLUL IV)</u>	46
V. <u>COMERTUL ȘI ASPECTELE LEGATE DE COMERT - ZLSAC (TITLUL V)</u>	57
VI. <u>ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚIILE ANTIFRAUDĂ ȘI DE CONTROL (TITLUL VI)</u>	62
ANEXA I - REZULTATELE EVALUĂRII INDICELUI EFORTULUI DE IMPLEMENTARE	71
ANEXA II - METODOLOGIA DE EVALUARE	73
<i>ANALIZA CANTITATIVĂ</i>	73
<i>ANALIZA CALITATIVĂ</i>	73
<i>SURSELE DE INFORMARE</i>	74





INTRODUCERE

Începând cu anul 2015, Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) monitorizează realizarea angajamentelor prevăzute de Acordul de Asociere Uniunea Europeană - Republica Moldova și, în acest sens, publică rapoarte alternative periodice. Cel mai recent Raport Alternativ de progres a fost publicat de IPRE în data de 10 septembrie 2018 și a vizat evaluarea realizării Planului Național de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere UE-RM 2017-2019 (PNAIAA II) pe parcursul Semestrului I 2018¹.

Scopul prezentului Raport este de a oferi o evaluare independentă, cantitativă și calitativă, a rezultatelor înregistrate până la sfârșitul anului 2018 (Semestrul II) în ceea ce ține de implementarea angajamentelor din Acordul de Asociere, în conformitate cu obiectivele setate în PNAIAA II.

Monitorizarea realizată de IPRE urmărește trei obiective-cheie, și anume: (1) să ofere publicului larg și mass-media o apreciere alternativă celei prezentate de Guvern referitoare la parcursul de îndeplinire a angajamentelor prevăzute în Acordul de Asociere cu UE; (2) să sporească nivelul de responsabilitate din partea autorităților cu privire la realizarea agendei de reforme interne și (3) să suplimenteze și să completeze efortului societății civile și al partenerilor de dezvoltare în evaluarea parcursului de realizare a reformelor interne conexe Acordului de Asociere.

Evaluarea cantitativă vizează evaluarea măsurilor din PNAIAA II cu termenul-limită de realizare 31 decembrie 2018. Analiza cantitativă este completată de un **indice al efortului de implementare** depus de autoritățile naționale (Anexa 1). Adicional, Raportul include și o **analiză calitativă** a domeniilor-cheie relevante celor cinci Titluri ale Acordului de Asociere. Evaluarea calitativă include concluzii și recomandări-cheie cu privire la evoluțiile constatate până la 1 martie 2019. **Metodologia de evaluare** este anexată la prezentul Raport (Anexa 2).

Raportul este structurat în șase capitole. **Primul capitol** include (1) aprecierile generale cantitative ale ratei de realizare a celor **953 de măsuri evaluate** până la sfârșitul anului 2018, dar și (2) gradul general de implementare raportat la toate cele **1459** de măsuri planificate în PNAIAA II 2017-2019 până la sfârșitul anului 2019. Aceste aprecieri includ și (3) o analiză comparativă a rezultatelor cu privire la toate cele 5 Titluri ale Acordului de Asociere, având în vedere perioadele precedente de evaluare. Prima parte se încheie cu **principalele constatări calitative** ale Raportului, prezentând și un set de recomandări de măsuri cheie până la sfârșitul anului 2019. **Celelalte capitole** ale Raportului conțin evaluările cantitative și calitative pe fiecare dintre cele cinci Titluri monitorizate (Titlul II-VI) ale PNAIAA II. În final, după fiecare capitol analizat, sunt formulate un set de concluzii detaliate și de recomandări.

¹ Raportul Alternativ Nr. 3 (Semestrul I 2018) privind realizarea PNAIAA 2017-2019, IPRE, 10 septembrie 2018, <http://ipre.md/2018/09/11/al-iii-lea-raport-alternativ-privind-implementarea-acordului-de-asociere-cu-ue-trimestrul-i-2018/>



REZUMAT EXECUTIV

Raportul Alternativ IPRE nr. 4 privind implementarea Acordului de Asociere UE-Moldova, prezintă o evaluare cantitativă și calitativă a rezultatelor înregistrate până la sfârșitul anului 2018 în realizarea Planului Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere 2017-2019 (PNAIAA II).

CONSTATĂRI STATISTICE

Raportul a analizat în total **953 din 1459 de măsuri ale PNAIAA II de la începutul anului 2017**, dintre care **877 de măsuri** care urmau să fie îndeplinite până la sfârșitul anului 2018 și **48 de măsuri** cu termen continuu de realizare (2017-2019). De asemenea, au fost contabilizate **28 de măsuri** inițiate înainte de termen.

Din cele 877 de măsuri evaluate până la sfârșitul anului 2018, au fost realizate **465 de acțiuni**, **348 de măsuri** sunt în curs de realizare, inclusiv 48 măsuri cu caracter continuu. Alte **140 de măsuri** nu au fost realizate. Adicional au fost realizate **25 de măsuri** înainte de termen, iar altele trei sunt în proces de realizare. Astfel, **constatăm o rată statistică generală de realizare a PNAIAA II de 48.8%**, înregistrând o creștere de 7,6 puncte procentuale în comparație cu Semestrul I al anului 2018. Majoritatea măsurilor planificate rămân a fi în proces de realizare - 36.5%, sau nerealizate – 14.7%.

Gradul total de implementare al PNAIAA II către sfârșitul anului 2018 este de 31,9%. Respectiv, până la sfârșitul anului 2019, autoritățile trebuie să își mărească semnificativ efortul de implementare pentru a reuși finalizarea celor 969 de măsuri rămase.

CONSTATĂRI CALITATIVE

Principala concluzie a analizei calitative este că până la sfârșitul anului 2018 **nu se observă evoluții importante, atestând-se un progres redus** în realizarea PNAIAA II, (de la 2.6. la 3 din 5).

Astfel, perioada de referință a fost marcată **de lipsa unui progres în domeniul dialogului politic și reforme - Titlul II**, atestând-se un regres cu privire la calitatea dialogului UE-Moldova. Nu există evoluții vizibile în investigarea fraudei bancare. Se observă practici de justiție selectivă prin tergiversarea examinării apelului în cazul "Șor". Mai mult ca atât, în perioada de referință nu au fost recuperate active fraudate. Nu a fost adoptată Legea privind organizațiile necomerciale. Nu a fost inițiat procesul de creare a unei instanțe sau complete de judecată specializate în domeniul anti-corupției. Evoluțiile din domeniul politicii externe și de securitate, operaționalizarea a 6 din 8 puncte comune de trecere a frontierei moldo-ucrainene sau adoptarea Strategiei securității informaționale nu au fost suficiente pentru a compensa lipsa progresului în domeniile menționate mai sus.

Totodată, în domeniul **Justiției, Libertății și Securității – Titlul III, se înregistrează un progres redus în comparație cu mijlocul anului 2018, când s-a înregistrat lipsa de progres**. Rezultatele au vizat în special domeniul migrației și azilului, gestionarea frontierelor, implementarea noii Legi privind avertizorii de integritate și a Legii privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și consolidarea instituțiilor specializate în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor. **Totuși, nu a existat un progres în domeniul reformei justiției**. Mai mult ca atât, Parlamentul Republicii Moldova, a ratat repetat termenii legali pentru adoptarea modificărilor constituționale ce țin de modul de numire în funcție a judecătorilor, inclusiv la Curtea Supremă de Justiție, precum și modul de funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii.

Cooperarea sectorială cu UE (Titlul IV) a continuat să înregistreze un progres moderat, în mare parte prin măsurile de implementare în domeniul gestionării finanțelor publice, sectorului financiar-bancar, transporturilor, sectorul energetic. Totodată, s-a reușit promovarea reformei în sistemul de salarizare în sectorul public, precum și s-au înregistrat venituri mai mari încasate de Serviciul Fiscal de Stat comparativ cu cele încasate de Serviciul Vamal. Totuși, rămân restante acțiunile ce țin încheierea reformei autorităților administrative și instituțiilor publice aflate în subordinea ministerelor, precum și



implementarea reformei administrativ-teritoriale. A fost adoptat și a intrat în vigoare noul Codul al Serviciilor media audiovizuale. Însă mass-media se confruntă în continuare cu un context dificil, care afectează pluralismul și independența. Nu a existat progrese în consolidarea mediului de funcționare a societății civile.

Comerțul și aspectele legate de comerț – ZLASC (Titlul V) a continuat să ateste cele mai multe rezultate, înregistrând un progres moderat (57.5% - Semestrul II). Printre principalele realizări sunt creșterea cotei exporturilor Republicii Moldova în UE, ajungând la sfârșitul anului 2018 la nivelul de 68,8% din totalul exporturilor Republicii Moldova. Produsele exportate în UE sunt în continuare preponderent cele care presupun efort redus de procesare, ceea ce indică în continuare asupra gradului scăzut de competitivitate. Categoria exporturilor de echipamente și utilaje a cunoscut o creștere importantă și constituie 29% din totalul exporturilor în UE. Rămân restante aprobarea reglementărilor ce țin de domeniul zootehniei, organismelor modificate genetic, precum și negocierea și ratificarea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale.

Se atestă lipsa unui progres în domeniul asistenței financiare (Titlul VI), urmare a deciziei UE de suspendare a asistenței macro-financiare și asistenței directe bugetare. Titlul VI a avut și cea mai mică rată de realizare a PNAIAA II în comparație cu celelalte Titluri (i.e. 35,4%). Comisia Europeană a decis recalibrarea substanțială a asistenței financiare prin redirecționarea sprijinului UE din anii 2017-2018 în valoare de 106 mln. EUR. Astfel, asistența UE este prioritizată pentru susținerea proiectelor care vor avea impact direct și pozitiv asupra cetățenilor Republicii Moldova, inclusiv societății civile, mass-media independentă, autorităților locale responsabile de reformă și IMM-urilor. A fost finalizat transferul competențelor de coordonare a asistenței financiare externe de la Cancelaria de Stat a Guvernului către Ministerul Finanțelor. Însă nu a fost publicat Raportul anual privind coordonarea asistenței externe pentru Republica Moldova. CNA a continuat cooperarea cu OLAF și BEI în domeniul anti-fraudă. ANI a devenit operațională. Însă majoritatea funcțiilor de inspectori de integritate continuă să fie vacante. Până la sfârșitul anului au fost angajați doar 7 inspectori din 43 conform statelor de personal. Totodată, certificatele de integritate eliberate în contextul alegerilor parlamentare nu au avut efectul scontat.

În final, **remarcăm că în perioada de referință au existat unele evoluții care ar putea influența în viitor procesul de coordonare și implementare la nivel național a Acordului de Asociere.** Aici ne referim în special la adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova, la 17 decembrie 2018 a Strategiei de Dezvoltare Națională "Moldova 2030" care va determina obiectivele de planificare strategică și de implementare a politicilor Guvernului pe parcursul următorilor 10 ani.

Aceasta se va referi și la mecanismul de planificare și coordonare a implementării Acordului de Asociere UE-Moldova la nivel național, care la moment este asigurată de MAEIE. Planului Național de Dezvoltare (PND) tri-anual care în prezent este elaborat de Cancelaria de Stat a Guvernului, va fi instrumentul principal de implementare a Strategiei Moldova 2030, va substitui actualul Plan de Acțiuni al Guvernului, dar și va integra măsurile care actualmente sunt prevăzute de PNAIAA. Odată cu adoptarea PND-ului, aceasta va fi unicul document de planificare strategică al Guvernului. În acest sens, noul Guvern va trebui să identifice cea mai optimă soluție pentru a asigura că noul PND asigură implementarea angajamentelor Acordului de Asociere și totodată clarifică rolul MAEIE și Viceprim-ministrului pentru integrare europeană, pe de o parte și cel al Cancelariei de stat pe de altă parte în implementarea SND și al Acordului de Asociere.

În rezultatul analizei calitative, prezentul raport sintetizează (1) concluziile principale relevante pentru fiecare Titlu al Acordului de Asociere (Secțiunea 1.2 a prezentului Raport) și totodată formulează o serie de (2) recomandări cheie de care urmează să se țină cont pentru a avansa procesul de implementare al Acordului de Asociere pe parcursul anului 2019 (Secțiunea 1.3.).

I. PARCURSUL GENERAL ÎN IMPLEMENTAREA ACORDULUI DE ASOCIERE

1.1. APRECIERI GENERALE CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A PNAIAA (ANUL 2018) - 48.8%

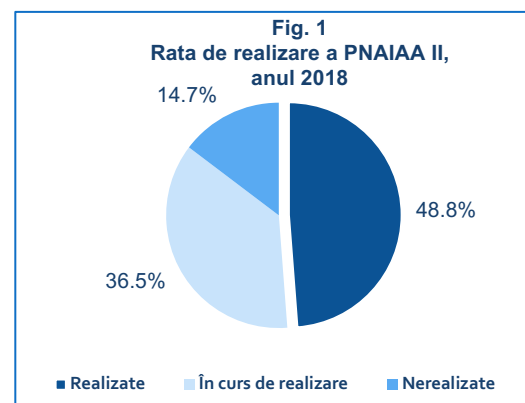
Contabilizând rezultatele de implementare a celor 953 de măsuri analizate, până la sfârșitul anului 2018 se constată o rată de realizare de 48,8%.

PNAIAA II include, în total, **1459 de măsuri**, grupate în trei categorii - legi (L și LT), acte subordonate legii (SL și SLT) și măsuri de implementare (I). În prezentul Raport, autorii au analizat **953 de măsuri**, inclusiv cele inițiate în anul 2017 și pe parcursul Semestrului I 2018, și anume: **877 de măsuri** având ca termen-limită sfârșitul anului 2018 și **48 de măsuri** cu termen continuu de realizare (2017-2019). De asemenea, au fost contabilizate **28 de măsuri** care au fost realizate înainte de termen.

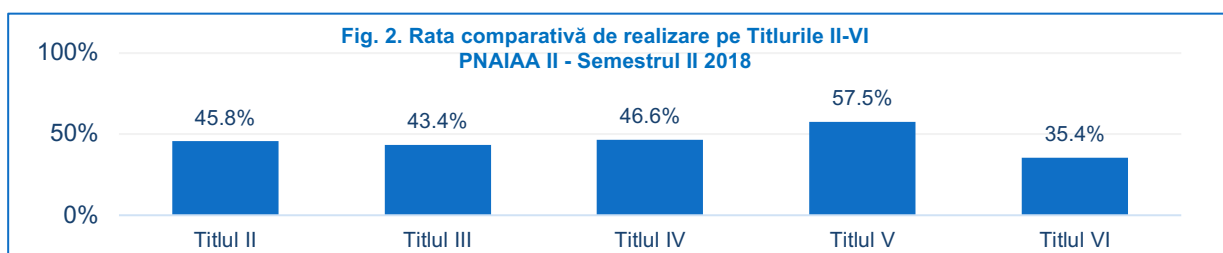
	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	953	465	348	140
Măsuri cu termen-limită - Semestrul II 2018	877	440	297	140
Inițiate înainte de termen	28	25	3	-
Măsuri cu termen continuu	48	-	48	-
PNAIAA II (2017-2019)	1459	465	348	140

Tabelul 1. Rata de realizare a PNAIAA II - Anul 2018

Din cele **953 de măsuri** evaluate, până la sfârșitul anului 2018 au fost realizate **465**, inclusiv **28** înainte de termen. 348 de măsuri se află în curs de realizare ori sunt inițiate, inclusiv 48 de măsuri continue, iar 140 de măsuri nu au fost realizate. Astfel, până la 31 decembrie 2018, contabilizând rezultatele de implementare a celor 953 de măsuri analizate, se constată o rată **de realizare de 48,8%** (Fig. 1). Totodată, **36,5% de măsuri sunt în curs de realizare**, iar în cazul al **14,7%** de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



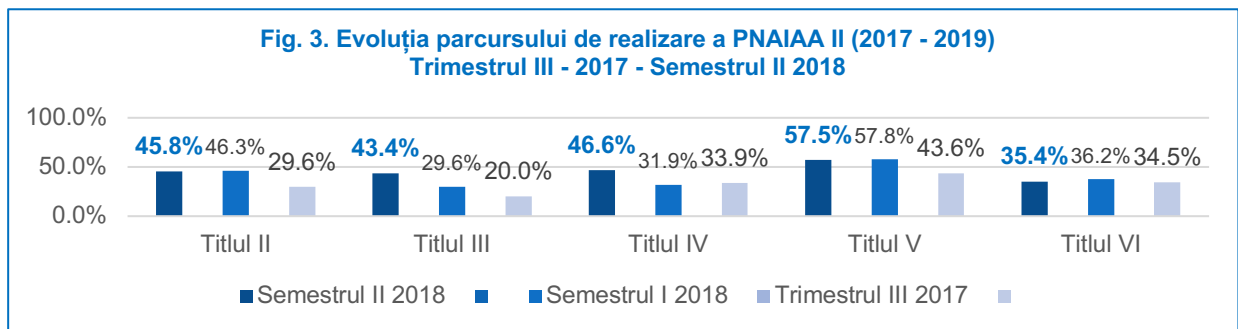
În rezultatul analizei comparative a celor 5 Titluri ale PNAIAA II, observăm că până la sfârșitul anului 2018, cel mai bun indice statistic de realizare este la Titlul V (Comerț și aspecte legate de comerț - ZLSAC), care a rămas practic aproximativ la același nivel cu cel de la mijlocul anului 2018 (57,8%).



În schimb, cea mai bună dinamică de realizare în comparație cu mijlocul anului 2018, se atestă la Titlul IV (Cooperarea sectorială și economică) - de la 31,9 la 46,6%. Totodată, a scăzut rata de realizare a măsurilor prevăzute la Titlul II (Dialog Politic și Reforme) - de la 46,3% la 45,8%. Însă, se atestă o



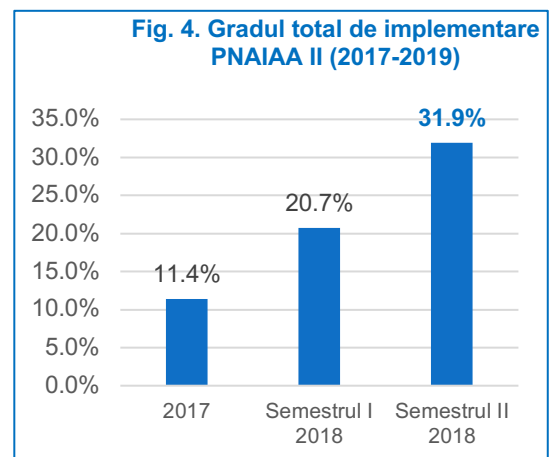
îmbunătățire a ratei de realizare a Titlului III (Justiție, Libertate și Securitate) de la 29,6% la 43,4%. Cea mai mică rată statistică se atestă la Titlul VI (Asistența Financiară, antifraudă și control) – 35,4%.



GRADUL TOTAL DE IMPLEMENTARE AL PNAIAA II ESTE DE 31,9%

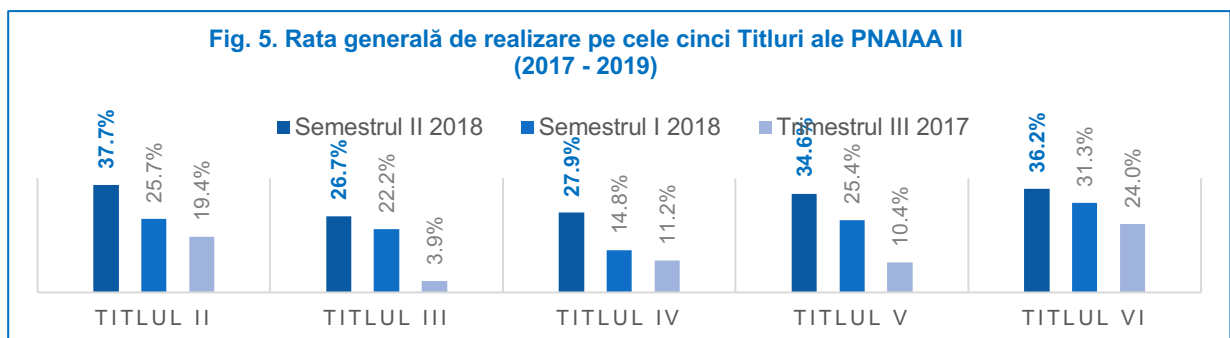
Pentru a oferi o impresie generală cu privire la măsurile îndeplinite până la 31 decembrie 2018, raportat la toate cele **1459 de măsuri** prevăzute de PNAIAA II pentru anii 2017-2019, constatăm că în total **au fost realizate 465 de măsuri** ceea ce reprezintă un grad general de implementare a PNAIAA II de **31,9%** (fig. 4). Totodată, până la sfârșitul anului 2019 autoritățile urmează să implementeze în total 969 măsuri.

Astfel, autoritățile urmează să-și mărească dinamica de realizare a PNAIAA II până la sfârșitul anului 2019 pentru a reuși realizarea tuturor măsurilor planificate, adică 2/3 din prevederile PNAIAA II.



Evaluând gradul total de realizare al celor cinci Titluri ale PNAIAA II, raportat la 1459 de măsuri ale PNAIAA II (Fig. 5), constatăm că până la sfârșitul anului 2019 cele mai multe acțiuni rămân a fi finalizate în cazul Titlului III (Justiție, Libertate și Securitate) și IV (Asistența Financiară, antifraudă și control), unde se atestă cel mai mic grad de realizare 26,7% și respectiv 27,9%. Totodată, în cazul Titlul II (Dialog Politic și Reforme) – 37,7% și Titlul VI (Asistența Financiară, antifraudă și control) – 36,2% se atestă un grad comparativ mai bun. Însă acestea, nu reflectă starea de lucruri din punct de vedere al progresului în comparație cu celelalte titluri, având în vedere involuțiile calitative în domeniile relevante, dar și că majoritatea măsurilor incluse în aceste titluri au avut termen limită anul 2018.

Deși în comparație cu mijlocul anului 2018 se atestă o creștere a gradului total de realizare a măsurilor de la Titlul V (Comerț și alte aspecte de comerț) – de la 25,4% la 34,6%, totuși autoritățile trebuie să depună eforturi însemnate pe parcursul anului 2019 pentru a reuși realizarea tuturor măsurilor planificate, mai ales având în vedere că Titlul V are și cel mai mare număr de acțiuni nerealizate în comparație cu celelalte titluri ale PNAIAA II.





1.2. SINTEZA CONCLUZIILOR ANALIZEI CALITATIVE – PROGRES REDUS (3 DIN 5)

În rezultatul analizei calitative, în continuare se prezintă o sinteză (1) a concluziilor principale relevante pentru fiecare Titlu al Acordului de Asociere.

1.2.1. DIALOGUL POLITIC ȘI REFORMELE: TITLUL II - LIPSĂ DE PROGRES (NOTA 2)

- Odată cu suspendarea asistenței financiare a UE, ca urmare a derapajelor în funcționarea instituțiilor democratice și a statului de drept, **relația oficială UE - Republica Moldova a intrat într-o fază de răcire și de incertitudine.**
- **Intensitatea dialogului politic UE-Moldova a fost diminuată**, majoritatea interacțiunilor din a doua jumătate a anului 2018 fiind menținute la nivel tehnic. Nivelul de implicare, suport și capacitate de interacțiune a instituțiilor UE în raport cu Guvernul Republicii Moldova a scăzut semnificativ.
- În același timp, a fost consolidată cooperarea UE cu organizațiile societății civile, autoritățile locale și mediul de afaceri.
- **Evoluțiile post-electorale (februarie 2019) vor sta la baza deciziei UE de relansare sau de înghețare a asistenței financiare, respectiv a dialogului** cu autoritățile Republicii Moldova.
- **Deși cu întârziere, Guvernul a creat Consiliul Național și Secretariatul permanent pentru Drepturile Omului.** Această tergiversare a amânat realizarea măsurilor pentru 2018 din PNADO III (2018-2022).
- O restanță importantă rămâne **neadoptarea, în lectură finală, a proiectului Legii cu privire la organizațiile necomerciale.**
- Gradul de realizare a Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție 2017-2020 este de cca. 21%. Nu au fost create **instanțe sau complete de judecată specializate în domeniul anticorupție.**
- **Fenomenul coruperii alegătorilor** a fost pe larg mediatizat în perioada de referință, însă **nu a fost investigat de către autoritățile competente.**
- **Investigarea fraudei bancare nu a cunoscut evoluții importante.** Chiar dacă o parte din fondurile deturnate au fost localizate, **nu s-a reușit recuperarea reală a acestora.**
- **Continuă tărăgănarea examinării apelului pe cauza „Șor 2”,** condamnat de prima instanță la șapte ani de închisoare, **ceea ce consolidează percepția justiției selective** în Republica Moldova.
- **Cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate** s-a realizat prin intermediul reuniunilor bilaterale UE-Moldova și al celor multilaterale în cadrul Parteneriatului Estic, prin participarea la Misiunea EUTM Mali și prin alinierea la declarațiile și deciziile UE în domeniul politicii de securitate și de apărare.
- **A fost adoptată Strategia securității informaționale** pentru anii 2019-2024, care urmărește dezvoltarea mecanismelor naționale de prevenire și depistare a amenințărilor la adresa securității informaționale, precum și de răspuns la acestea.
- Deși contestate de către unii reprezentanți ai societății civile, **pe parcursul anului 2018 au fost înregistrate evoluții orientate spre realizarea angajamentelor stabilite în „pachetul de opt puncte”** în cadrul așa-numitei agende „Berlin Plus”, focusată pe reglementarea transnistreană. În Semestrului II 2018, nu au avut loc noi runde de negocieri în formatul „5+2”. Majoritatea reuniunilor au vizat întâlnire în formatul „1+1” și la nivelul experților, în cadrul grupurilor de lucru sectoriale.
- **Șase din cele opt puncte de trecere cu control comun la frontiera moldo-ucraineană au devenit operaționale**, inclusiv punctul „Pervomaisc-Cuciurgan”, aflat pe segmentul transnistrean. De asemenea, cu sprijinul UE, a fost renovat punctul de trecere Palanca-Maiaki-Udobnoe.



1.2.2. JUSTIȚIA, LIBERTATEA ȘI SECURITATEA: TITLUL III - PROGRES REDUS (NOTA 3)

- **Parlamentul iarăși a ratat termenele legale pentru aprobarea modificărilor constituționale relevante cu privire la modalitatea de numire în funcție a judecătorilor, inclusiv la Curtea Supremă de Justiție, iar modul de funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii a fost, în continuare, lăsat la îndemâna factorului politic.**
- **Reformarea Curții Constituționale, inclusiv modul de numire a judecătorilor, a fost ignorată.** În schimb, în calitate de judecători ai Curții au fost numite persoane cu funcții politice, fără a fi aplicată procedura de concurs public, la care s-a recurs cu succes în anii 2015 și 2016, dar numai în cazul unui singur judecător al Curții Constituționale.
- **Procedura și modul de funcționare a Inspecției Judiciare din cadrul CSM au fost consolidate.**
- **Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD) a fost îmbunătățit prin prisma modificărilor la cadrul legislativ procesual, aprobate în prima jumătate a anului 2018. Cu toate acestea, aplicarea semnăturii electronice pentru actorii implicați în actul de justiție nu este decât la etapa de testare.**
- **Prin modificările aduse la Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, au fost excluse obligația de publicare a rapoartelor anuale ale Procuraturii Generale și de prezentare a acestora în plenul Parlamentului.** Procuraturile specializate nu dispun de instrumente practice (site-uri proprii) pentru a-și putea publica rapoartele de activitate. **Aceasta afectează negativ transparența Procuraturii.**
- **Transpunerea noilor prevederi ale Uniunii Europene în domeniul protecției datelor cu caracter personal (Regulamentul UE 2016/679 și Directiva UE 2016/680) nu a fost finalizată.**
- **Au fost realizate o serie de acțiuni ce țin de implementarea politicilor publice pe domeniul migrației și al azilului.** A fost aprobată Strategia de gestionarea a frontierei pentru anii 2018-2023. Este pusă în aplicare Curricula Europeană de Azil. A fost elaborat Compendiul Migrațional Extins pentru anii 2016-2017.
- **Condițiile de valorificare a regimului fără de vize cu UE, în general, sunt respectate.** Peste 2,1 milioane de cetățeni ai Republicii Moldova, deținători ai pașapoartelor biometrice, inclusiv peste 150.000 de locuitori ai regiunii transnistrene, beneficiază de dreptul de a călători fără de vize în UE. **Peste 1,5 milioane de cetățeni au călătorit în UE.**
- **Totuși, Comisia Europeană accentuează necesitatea revizuirii condițiilor de transpunere în practică a stimulentele fiscale și a „cetățeniei prin investiții”, precum și nevoia de aplicare eficientă a Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor, inclusiv declararea averii și intereselor, lupta cu corupția la nivel înalt și recuperarea eficientă a bunurilor ce provin din infracțiuni.**
- **A intrat în vigoare Legea cu privire la avertizorii de integritate.** A fost elaborată Metodologia cu privire la procedura de asigurare a respectării drepturilor avertizorilor de integritate.
- **Activitatea de combatere a corupției mici a vizat sectoarele protecție socială, sănătate și educație, unde continuă să se ateste un risc sporit de corupție.**
- **A devenit operațional Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor (SPCSB).** Pe parcursul anului 2018, de către Guvern, BNM și SPCSB au fost adoptate mai multe acte normative și departamentale în vederea implementării Legii nr. 308/2017 privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, și pentru identificarea tranzacțiilor suspecte în sectorul bancar și nebanca.
- **Au fost inițiate acțiuni de verificare a provenienței resurselor financiare aflate pe conturi bancare din străinătate.** Însă, în cazul dat, sunt necesare acorduri bilaterale și multilaterale care să ofere instrumente rapide de verificare și de contrapunere a datelor financiare.



1.2.3. COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI SECTORIALĂ: TITLUL IV - **PROGRES MODERAT (NOTA 4)**

- *Parlamentul a aprobat în lectură finală **Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar**. Autoritățile aflate în subordinea ministerelor continuă să treacă prin **procesul de revizuire și modernizare**.*
- *În contextul reformei administrației publice centrale se atestă în continuare autorități nereformate, care continuă să rămână în subordinea ministerelor și consumă din resursele administrative ale acestora;*
- ***Reforma administrației publice locale** prin reorganizarea administrativ-teritorială și descentralizare nu a fost inițiată, deși termenii stabiliți în Planul de Acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 au fost depășiiți;*
- *Parlamentul a aprobat în lectură finală **Legea Bugetului de stat pentru 2019**. Pentru prima dată în ultimii câțiva ani, documentul a fost aprobat cu respectarea prevederilor legale care stipulează adoptarea lui până la data de 1 decembrie a anului precedent (2018).*
- ***A fost instituit Programul multianual de investiții publice**. În registrul proiectelor de investiții capitale au fost introduse 120 de proiecte.*
- *La începutul lui 2019, pentru prima dată, **Serviciul Fiscal de Stat a adus în Buget încasări mai mari decât Serviciul Vamal**. Schimbarea de paradigmă reflectă noile realități și tendințe ale economiei, și confirmă faptul că acțiunile de diminuare a impozitelor sunt necesare pentru diminuarea economiei informale.*
- *În spațiul public au rămas mai multe suspiciuni referitoare **la scopul adevărat al Legii privind declararea voluntară și stimularea fiscală**, care nu a fost planificată în PNAIAA II.*
- *Numirea, de către Legislativul aflat la sfârșit de mandat, a patru directori noi în Consiliul de Administrare al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică **a afectat negativ eforturile depuse până acum pentru consolidarea independenței Agenției**.*
- *Nu au demarat lucrările propriu-zise de construcție a Gazoductului Ungheni-Chișinău.*
- *A fost finalizat studiul de fezabilitate pentru reabilitarea liniei de cale ferată Bender-Basarabeasca-Giurgiulești, cu o lungime de 245 km.*
- *În procesul de monitorizare a Programului „Drumuri bune pentru Moldova”, au fost semnalate, în repetate rânduri, lacunele de implementare: **capacitatea slabă de valorificare a resurselor bugetare; lipsa controlului privind calitatea drumurilor; lipsa marcajelor rutiere și a scurgerilor pluviale; nerespectarea tuturor standardelor de construcție**.*
- *Nici în anul 2018 autoritățile nu au reușit să aprobe **noul Regulament cu privire la Inspekția tehnică periodică**.*
- ***A fost promulgat și publicat Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova**. La fel, a fost adoptată Concepția națională de dezvoltare a mass-media din Republica Moldova.*
- ***Mass-media se confruntă în continuare cu un context dificil, care-i afectează pluralismul și independența**. Dovadă și faptul că, în 2018, Republica Moldova a retrogradat în Indicele Mondial al Libertății Presei. **Spațiul informațional continuă să fie influențat de activități de dezinformare de natură internă și externă, și de promovarea știrilor false**. Un rol aparte în lupta cu acest fenomen îi revine organizațiilor media neguvernamentale.*
- *Cu excepția adoptării Strategiei pentru dezvoltarea societății civile, **nu au fost înregistrate progrese în dinamica relației dintre sectorul asociativ și autorități**. **Climatul în care organizațiile societății civile își desfășoară activitate continuă să degradeze**. În pofida acestor provocări, societatea civilă devine mai vibrantă și mai eficientă în promovarea valorilor democratice de bază și a reformelor, alături de partenerii-cheie de dezvoltare ai țării.*
- ***Uniunea Europeană este unul dintre cei mai importanți parteneri care sprijină consolidarea societății civile** din Republica Moldova. Delegație UE la Chișinău a elaborat o Foaie de Parcurș cu privire la cooperarea cu societatea civilă pentru anii 2018-2020.*



1.2.4. COMERȚUL ȘI ASPECTELE LEGATE DE COMERȚ (ZLSAC): TITLUL V - **PROGRES MODERAT (NOTA 4)**

- **Cota exporturilor destinate țărilor Uniunii Europene a atins 68,8% din totalul acestora, cu trei puncte procentuale mai mult în comparație cu anul 2017.**
- **Produsele care fac obiectul mecanismului împotriva eludării au fost deja valorificate semnificativ.** Astfel, în 2018, cota contingentului tarifar la grâu a fost valorificată în proporție de 508%, la cerealele prelucrate - de 388%, la orz - de 85%, la zahăr - de 75% și la porumb - de 305%.
- În continuare, sunt exportate produse ce presupun un efort redus în producere, precum cerealele prelucrate, orzul, grâul, porumbul, pentru care cotele negociate în contextul mecanismului contra eludării au întrecut de la trei la cinci ori volumele maxime inițial negociate. În schimb, nu se atestă exporturi pe categorii de produse care necesită un efort suplimentar, ceea ce indică asupra **gradului scăzut de competitivitate a întreprinderilor.**
- Totodată, comparativ cu anul 2017, a fost înregistrată o creștere semnificativă a exporturilor de mașini și echipamente - cu 49% , ceea ce constituie 29% din totalul exporturilor în UE.
- **Nu a reușit avansarea în promovarea exporturilor de produse alimentare, precum cele din carne și ouă, din cauza lipsei unui progres semnificativ în implementarea angajamentelor în domeniul măsurilor sanitare și fitosanitare.**
- **În domeniul accesului mărfurilor pe piața UE au fost adoptate unele prevederi ce țin de transparența mecanismului de aprobare și publicare a prețurilor pentru medicamente de uz uman.** Urmează a fi avansată negocierea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale.
- **În privința măsurilor sanitare și fitosanitare, Guvernul a continuat procesul de aprobare a standardelor din domeniu, precum și ajustarea celor existente în domeniul comercializării produselor alimentare și al materialului săditor viticol. În același timp, nu au fost adoptate amendamente la legislația în domeniul zootehniei și al siguranței produselor alimentare.** De asemenea, nu s-a reușit adoptarea de acte în domeniul controlului produselor modificate genetic.
- **Transpunerea Regulamentelor UE ce țin de modul de publicare a listei transportatorilor aerieni supuși interdicției de exploatare nu a fost asigurată pe deplin.** Nu a fost aprobat Regulamentul privind modul de ținere a Registrului obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară.
- **Nu au fost finalizate modificările la cadrul legislativ ce vizează excluderea barierelor de intrare pe piață, care sunt contrare prevederilor Legii Concurenței nr. 183/2012, dar și cele ce țin de modalitatea de notificare a concentrărilor economice și a fuziunilor în sensul aceleiași legi.**



1.2.5. ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚIILE ANTIFRAUDĂ ȘI CONTROL: TITLUL VI - LIPSĂ DE PROGRES (NOTA 2)

- În domeniul asistenței externe nu se atestă progres în realizarea prevederilor PNAIAA.
- **A fost finalizat transferul competențelor de coordonare a asistenței financiare externe de la Cancelaria de Stat a Guvernului către Ministerul Finanțelor.** În același timp, nu a fost publicat Raportul anual privind coordonarea asistenței externe pentru Republica Moldova, urmând a fi elaborat un raport integrat ce va viza perioada 2017-2018.
- **Cea mai importantă restanță este suspendarea, de către UE, a asistenței macro-financiare și a programelor de suport bugetar direct, planificate pentru Guvernul Republicii Moldova, până la apariția unor rezultate tangibile care să probeze depășirea regreselor în domeniul statului de drept și al democrației.**
- În acest sens, Comisia Europeană a decis **recalibrarea substanțială a asistenței financiare prin redirecționarea sprijinului UE din anii 2017-2018, în valoare de 106 mln. de euro, către societatea civilă, mass-media independente, autoritățile locale responsabile de reformă și IMM-uri, pentru realizarea proiectelor ce vor avea impact direct și pozitiv asupra cetățenilor Republicii Moldova.**
- În domeniul antifraudă CNA a efectuat trei analize strategice și șase analize operaționale referitoare la obținerea și valorificarea mijloacelor din fondurile externe. Deși, în consecință, au fost inițiate trei cauze penale cu privire la delapidarea fondurilor UE, **nu au fost constatate cazuri cu finalitate de condamnare a persoanelor implicate în gestionarea frauduloasă a fondurilor externe.**
- **Autoritatea Națională de Integritate** a devenit operațională pe parcursul lui 2018, fiind aprobate mai multe regulamentele interne și metodologiile necesare pentru realizarea competențelor sale.
- În cadrul noului sistem online „e-Integritate” au fost depuse peste **69 de mii de declarații de avere și interese.** Cu toate acestea, **au fost emise în total 38 de acte de constatare,** dintre care majoritatea vizează cazuri de conflicte de interese și incompatibilități.
- **Se atestă un nivel redus de ocupare a funcțiilor vacante în cadrul ANI, în anul 2018 fiind suplinite doar 34% din cele 76 de unități de personal, inclusiv au fost angajați doar șapte inspectori de integritate din cei 43 planificați în conformitate cu statele de personal.**
- **Fenomenul liderilor politici „imuni la verificări de integritate” a fost omniprezent și s-a acutizat la finele anului 2018, în ajunul lansării campaniei electorale pentru Parlament.** Certificatele de integritate nu au avut efectul scontat de către autorii inițiativei. Candidați cu dosare penale în examinare au obținut automat acest certificat. Din totalul de 1604 cereri depuse de candidați, au fost eliberate 1595 de certificate de integritate, dintre care șase au inclus mențiuni.
- **Agencia de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI)** a devenit operațională odată cu adoptarea și intrarea în vigoare a (1) Regulamentului cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infraționale; (2) Regulamentului privind organizarea și funcționarea ARBI și (3) instrucțiunilor privind efectuarea investigațiilor financiare paralele, precum și a instrucțiunilor privind aplicarea dispozițiilor legale ce țin de sechestrarea și confiscarea bunurilor infraționale.
- Cu toate acestea, **sunt necesare măsuri suplimentare pentru consolidarea capacităților ARBI în identificarea, în procesul de efectuare a investigațiilor financiare paralele, a bunurilor provenite din activitatea infrațională și pentru dezvoltarea instrumentelor interne de gestionare a activelor sechestrate (înghețate).**
- În anul 2018, **ARBI a examinat 140 de delegații de recuperare a bunurilor infraționale în privința a 529 de persoane bănuite sau învinuite.** Din acestea, 78 au fost executate. A fost aplicat sechestrul pe 1435 de bunuri materiale și 103.477 de valori mobiliare, în valoare totală de 182.122.120 de lei.



1.3. RECOMANDĂRI-CHEIE CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA PNAIAA (2017-2019)

1.3.1. TITLUL II - DIALOGUL POLITIC ȘI REFORMELE

DIALOGUL POLITIC

1. Dialogul UE - Republica Moldova are nevoie de o resetare în baza unor precondiții pe termen scurt cu privire la: implementarea Acordului de Asociere, reluarea asistenței macrofinanciare și a suportului direct bugetar, eliminarea curenților în domeniul statului de drept, funcționarea instituțiilor democratice - în special, în contextul legislației și al practicii electorale, luând în considerație recomandările OSCE/ODHIR ca urmare a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019.
2. Dialogul UE cu autoritățile naționale trebuie, în continuare, să fie bazat pe principiul condiționalității stricte. Totodată, instituțiile UE urmează să își aprofundeze cooperarea cu toții actorii naționali, respectiv să valorifice la maximum potențialul noii Opoziții parlamentare și cel al societății civile în stabilirea priorităților agendei de reforme și în responsabilizarea Guvernului întru realizarea acestora.
3. Autoritățile moldovenești urmează să reevalueze restanțele și curențele admise în realizarea prevederilor Acordului de Asociere și să inițieze consultări cu UE în vederea actualizării priorităților comune stabilite în actuala Agendă de Asociere UE-Moldova, care expiră la sfârșitul anului 2019.

DREPTURILE OMULUI

4. Publicarea Hotărârii de Guvern privind crearea Consiliului Național pentru Drepturile Omului.
5. Operaționalizarea activității Secretariatului Permanent, desemnarea Coordonatorului pentru drepturile omului responsabil de asigurarea interacțiunii dintre Consiliul și Secretariatul permanent.
6. Instituirea Comisiilor speciale municipale și raionale pentru drepturile omului.
7. Inițierea procesului de monitorizare și de evaluare a implementării PNADO III.

NEDISCRIMINAREA ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

8. Adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a modificărilor legislative care să contribuie la sporirea eficienței și consolidării activității Consiliului pentru egalitate, și care să vizeze, în special:
 - a) creșterea numărului de unități de personal;
 - b) consolidarea autonomiei financiare;
 - c) excluderea incoerențelor în legislație privind funcționalitatea Consiliului.
9. Aducerea accesului la sediul Consiliului pentru egalitate în conformitate cu necesitățile specifice ale persoanelor cu dizabilități, cu alocarea resurselor financiare necesare.
10. Ratificarea, pe parcursul anului 2019, a Protocolului Opțional la Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, semnat la 27 septembrie 2018.

CONSOLIDAREA RELAȚIILOR INTERETNICE

11. Alocarea fondurilor necesare pentru realizarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice (2017-2027), în colaborare cu partenerii de dezvoltare și societatea civilă.
12. Consolidarea capacităților Ministerului Educației, Culturii și Cercetării (MECC) în procesul de elaborare și de monitorizare a politicilor în domeniul relațiilor interetnice și funcționării limbilor, prin angajarea și instruirea personalului necesar în cadrul MECC.
13. Consolidarea capacităților instituționale ale Agenției Relații Interetnice în procesul de implementare a politicilor în domeniul relațiilor interetnice și nemijlocit a Strategiei pentru anii 2017-2027.
14. Elaborarea unui Program național cu privire la asigurarea reprezentativității grupurilor etnice în serviciul public la nivel central și local.



15. Elaborarea și implementarea unui nou program de studii a limbii române în școli și licee pentru reprezentanții grupurilor etnice.
16. Desfășurarea și publicarea unui Etno-barometru la nivel național pe parcursul anului 2019.

REFORMA POLIȚIEI

17. Implementarea Conceptului privind activitatea Poliției comunitare (2018-2020).
18. Crearea laboratorului de expertiză genetica-judiciară (ADN).
19. Reorganizarea Inspectoratului General al Poliției în conformitate cu Strategia de dezvoltare a poliției (2016-2020).
20. Implementarea tuturor condițiilor din matricea de politici pentru valorificarea Programului UE de suport bugetar pentru Reforma Poliției.

LEGEA PRIVIND ORGANIZAȚIILE NECOMERCIALE

21. Adoptarea în lectură finală a Legii privind organizațiile necomerciale, în versiunea inițială propusă de Guvern, care va putea asigura capacitatea acestora de a funcționa independent, fiind-le garantată libertatea de exprimare, de asociere și de opinie. Este un pas care va constitui o premisă importantă pentru restabilirea încrederii dintre autorități și organizațiile societății civile.
22. Noua lege nu trebuie să limiteze finanțarea organizațiilor societății civile, recunoașterea statutului de utilitate publică a acestora sau implicarea lor în activități de elaborare a politicilor publice. Orice modificări la proiectul legii urmează a fi consultată public în prealabil cu organizațiilor societății civile și cu partenerii de dezvoltare.

IMPLEMENTAREA STRATEGIEI NAȚIONALE DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE

23. Implementarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017- 2020.
24. Crearea instanțelor sau a completelor de judecată anticorupție.
25. Auditarea activității financiare a Curții de Conturi.
26. Revizuirea legislației în domeniul filantropiei și al sponsorizărilor, pentru a asigura transparența în actele de caritate ale societăților comerciale și pentru a evita conflictele de interese.

COMBATEREA CORUPȚIEI LA NIVEL ÎNALT

27. Cercetarea cât mai urgentă a implicării funcționarilor publici în campania electorală.
28. Urmărirea penală a cauzelor documentate de corupere a alegătorilor - inclusiv prin intermediul magazinelor sociale, al cadourilor electorale și al fenomenului de corupere a votului în ziua alegerilor -, precum și a altor cazuri de corupere politică în ziua scrutinului.
29. Extinderea mecanismului de verificare a integrității persoanelor cu funcții de răspundere în cadrul partidelor politice pentru a exclude riscurile de „contaminare” a mediului politic din Republica Moldova cu personaje care, deși dețin „certificate de integritate”, nu sunt în fapt integre.

INVESTIGAREA FRAUDELOR BANCARE

30. Sancționarea judecătorilor care aplică măsuri disproporționate și care tergiversează nejustificat examinarea cauzelor de rezonanță deosebită pentru societate, precum cele ce țin de investigarea epizoadelor din fraudă bancară.
31. Consolidarea instrumentelor disponibile pentru procuraturile specializate pentru a putea identifica, împreună cu ARBI și SPCSP, resursele financiare provenite din fraudă bancară.

POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

32. Avansarea negocierilor privind lansarea Dialogului strategic UE-Moldova în domeniul securității.
33. Convenirea cu UE asupra mecanismului de implementare a Acordului privind procedurile de securitate pentru schimbul de informații clasificate.



34. Consolidarea mecanismului național de recrutare, pregătire, desemnare și participare a experților național în misiuni și operațiuni internaționale.
35. Elaborarea și implementarea, cu suportul UE și al Centrului de excelență pentru combaterea amenințărilor hibride din Finlanda, a mecanismelor naționale de prevenire timpurie și de răspuns la amenințările hibride. Crearea acestor mecanisme, care vizează consolidarea securității cibernetice, este prevăzută de Strategia securității naționale, sunt însă necesare eforturi suplimentare pentru acoperirea întregului spectru de amenințări hibride la adresa securității naționale.

REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

36. Toate inițiativele instituțiilor naționale care vizează obiectivul de reglementare transnistreană și de reintegrare a țării, cum ar fi „pachetul comprehensiv pentru Moldova” elaborat, aparent, de către Președintele Republicii Moldova, înainte de a fi promovate la nivel internațional urmează a fi supuse unui proces de consultare cu toții actorii naționali interesați, inclusiv Parlamentul, Guvernul și societatea civilă.
37. Lansarea neîntârziată a procesului de elaborare a unei viziuni unice cu privire la reintegrarea țării, cu implicarea tuturor instituțiilor naționale competente și cu participarea societății civile.
38. Toate părțile implicate în procesul de negocieri în formatul „5+2” urmează să depună eforturi suplimentare pentru a determina Tiraspolul să lanseze negocierile pe marginea coșului III al agendei, care vizează reglementarea politică amplă, inclusiv chestiuni instituționale, politice și de securitate.

MISIUNEA EUBAM ȘI COOPERAREA MOLDO-UCRAINEANĂ ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI FRONTIEREI

39. Consolidarea cooperării autorităților vamale și de frontieră ale Republicii Moldova cu Misiunea EUBAM în vederea implementării măsurilor de consolidare a încrederii dintre Chișinău și Tiraspol, în contextul realizării condițiilor de valorificare a comerțului de liber schimb și aprofundat cu UE.
40. Implementarea Foi de parcurs privind extinderea controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene pentru perioada 2019-2022.
41. Încheierea protocoalelor bilaterale între autoritățile vamale și de frontieră ale Republicii Moldova și Ucrainei privind organizarea controlului comun deplin la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene.

1.3.2. TITLUL III - JUSTIȚIA, LIBERTATEA ȘI SECURITATEA

REFORMA JUSTIȚIEI

1. Revenirea în forță asupra subiectului de garantare a independenței judecătorilor și a Consiliului Superior al Magistraturii prin modificarea Constituției, cu stabilirea unui singur termen de numire a judecătorilor în funcție; excluderea Parlamentului în procesul de numire a judecătorilor Curții Supreme de Justiție; excluderea funcțiilor cu control politic din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și garantarea independenței financiare a CSM în procesul de formare și de gestionare a bugetului propriu.
2. Reintroducerea subiectului de reformare a Curții Constituționale, inclusiv în ceea ce privește mandatul deținut și modul de numire a judecătorilor, cu includerea cerințelor obligatorii de concurs public, precum și stabilirea cerințelor de integritate sporită față de judecătoria Curții Constituționale.
3. Verificarea integrității membrilor Inspecției Judiciare din cadrul CSM în contextul clarificării și consolidării funcției de control al activității judecătorilor.
4. Implementarea modulelor adiționale care simplifică procedura de examinare a cauzelor civile, inclusiv prin transpunerea în practică a semnăturii electronice, certificarea electronică a documentelor și a altor probe admisibile în procedura civilă.
5. Aprobarea modificărilor ce țin de calitatea hotărârilor instanțelor judecătorești și crearea instrumentelor de punere în aplicare a cerințelor noi față de acestea, inclusiv module de instruire, mostre de fundamentare, structurare și conectare a probelor prezentate de părțile în proces.



6. Clarificarea rolului hotărârilor explicative ale Plenului Curții Supreme de Justiție în contextul modificărilor aprobate de Parlament în prima lectură.
7. Revenirea la procedura de publicare și prezentare publică a raportului Procuraturii Generale în plenul Parlamentului. Echiparea procuraturilor specializate cu instrumentele necesare pentru a asigura publicarea rapoartelor de activitate.

PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

8. Adoptarea modificărilor la Legea privind protecția datelor cu caracter personal.
9. Stabilirea cadrului detaliat de implementare a prevederilor noii legi în contextul efortului considerabil necesar și planificarea transpunerii graduale a noilor prevederi.

MIGRAȚIUNEA ȘI AZILUL

10. Adoptarea cadrului de politici de implementare a Strategiei naționale „Diaspora 2025” și realizarea ulterioară a Planului de Acțiuni.
11. Efectuarea analizei ex-ante a Mecanismului național de prevenire a șederii ilegale a străinilor și implementarea recomandărilor analizei, inclusiv ajustarea cadrului de politici ce țin de șederea străinilor.
12. Asigurarea implementării depline a condițiilor de valorificare a regimului fără vize cu UE, în ceea ce ține de combaterea corupției și a spălării banilor, în conformitate cu recomandările Comisiei Europene.
13. Implementarea Foii de parcurs Moldova-Ucraina privind punctele comune de control la frontieră.
14. Instituirea controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-române.

PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI MICI

15. În vederea implementării Legii privind avertizorii de integritate, este necesară consolidarea capacităților Oficiului Avocatului Poporului și dinamizarea procesului de adoptare a actelor departamentale ce țin de punerea în aplicare a respectivei legi.
16. Implementarea acțiunii de prevenție și educare pentru a elimina cauzele preponderente de corupție din sectoare de risc sporit precum educația, sănătatea și protecția socială.

COMBATEREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

17. Implementarea graduală și în ordinea priorităților a recomandărilor Raportului de monitorizare MONEYVAL pentru Moldova, a cărui Misiune a avut loc în octombrie 2018.
18. Clarificarea procedurilor de lucru între actorii implicați în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, în special, între procuraturile specializate, BNM, CNA, ARBI, SPCSP, precum și instituțiile deținătoare de date de interes și de rapoarte în sensul Legii nr. 308/2017.
19. Consolidarea cooperării internaționale prin schimbul de date pentru a spori activitatea de prevenire, investigare și urmărire a resurselor financiare implicate în spălarea banilor și finanțarea terorismului.

1.3.3. TITLUL IV - COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI SECTORIALĂ

REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

1. Amplul proces de reformare a administrației publice a șchiopătat la capitolul transparență și implicare a părților interesate. Toate acțiunile de continuare a reformei la nivel central și procesul de inițiere a reformei la nivel local trebuie abordate într-un lanț amplu de consultări cu toate părțile interesate.
2. Finalizarea procesului de reformare a autorităților administrative și a instituțiilor publice din subordinea ministerelor cu stabilirea funcțiilor de implementare de politici publice și gruparea lor eficientă după competențele, domeniile și proprietățile oferite în gestiune.
3. Inițierea reformei administrativ-teritoriale cu o consultare prealabilă și largă a cetățenilor, autorităților administrative centrale și locale, precum și a societății civile, cu prezentarea obiectivelor, rezultatelor



așteptate, și instituirea mecanismelor de susținere pentru autoritățile publice locale amalgamate voluntar și compensare a pierderilor imediate generate de reformă.

4. Orice proces de reformă necesită timp, iar rezultatele nu întotdeauna sunt vizibile imediat. Menținerea unui dialog constant cu cetățenii și reprezentării societății civile cu privire la progresul sau starea de lucruri în realizarea reformei sunt cruciale pentru păstrarea încrederii oamenilor în administrația publică.
5. Orientarea eforturilor spre consolidarea capacităților funcționarilor, pentru a evita erori precum cele comise recent la, de exemplu, implementarea noului sistem de salarizare a funcționarilor publici.
6. Promovarea în continuare a acțiunilor ce vor spori calitatea serviciilor publice.
7. Diminuarea dependenței instituțiilor publice de factorii politici prin dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice.

OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ, POLITICA SOCIALĂ ȘI EGALITATEA DE ȘANSE

8. Continuarea activității de inițiere și negociere a acordurilor bilaterale de securitate socială cu statele de destinație a lucrătorilor migranți, în special, cu țările unde se înregistrează un număr mare de cetățeni moldoveni.

PROTECȚIA CONSUMATORILOR

9. Continuarea dezvoltării și punerii în aplicare a procedurilor de gestionare, analiză și control bazate pe riscuri, inclusiv prin aprobarea Metodologiei de planificare a controlului de stat pentru domeniile de protecție a consumatorilor și de supraveghere a pieței produselor nealimentare.

GESTIONAREA FINANTELOR PUBLICE: POLITICA BUGETARĂ, CONTROLUL INTERN, INSPECȚIA FINANCIARĂ ȘI AUDITUL EXTERN

10. Orientarea acțiunilor spre consolidarea guvernantei, îmbunătățirea conformității fiscale, menținerea sustenabilității finanțelor publice și reducerea caracterului regresiv al sistemului fiscal.
11. Respectarea bunelor practici UE și a cadrului național în domeniul gestionării finanțelor publice. Pe parcursul anului bugetar în curs, nu pot fi puse în aplicare decizii care să conducă la majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în Buget.
12. Implementarea și monitorizarea Programului de investiții publice și asigurarea unui nivel înalt de transparență cu privire la procesul de selectare și gradul de realizare a acestor investiții.

FISCALITATEA

13. La 15 februarie 2019 a expirat termenul-imită pentru subiecții declarării voluntare. În acest context, pentru a spori gradul de transparență și a diminua îndoielile din spațiul public, autoritățile ar trebui să prezinte sumele exacte ce au fost legalizate ca urmare a implementării acestei legi.
14. Concentrarea pe acțiuni ce vor asigura colectarea echitabilă și eficientă a impozitelor de la contribuabili.
15. Continuarea eforturilor de eficientizare a Serviciilor Vamal și Fiscal.
16. Elaborarea sistemului informațional automatizat care va permite gestionarea managementului riscurilor de conformare.

AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

17. Accelerarea procesului de recuperare a restanțelor la transpunerea Directivelor UE menite să ajusteze normele naționale la standardele europene, să sporească semnificativ calitatea produselor, să protejeze drepturile consumatorului și să crească volumul exporturilor.

COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC

18. Consolidarea în continuare a independenței Agenției pentru Reglementare în Energetică atât față de factorul politic, cât și în raport cu interesele private.



19. Avansarea în procesul de aprobare a actelor stabilite în Plan: (i) Legea privind stocurile minime de petrol; (ii) Regulamentul cu privire la autoritatea responsabilă de implementarea politicilor în domeniul eficienței energetice; (iii) Proiectul tehnic al liniei de interconexiune electroenergetică Isaccea-Vulcănești-Chișinău; (iv) Revizuirea Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2030; și (v) Planul național pentru creșterea numărului de clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero.

COOPERAREA ÎN DOMENIUL TRANSPORTULUI

20. Efectuarea unei analize și evaluări detaliate a Programului „Drumuri bune pentru Moldova” în scopul evitării problemelor în cadrul viitoarelor programe de reabilitare a infrastructurii.
21. Monitorizarea strictă a procesului de achiziții și a desfășurării lucrărilor în cadrul Programului „Drumuri bune pentru Moldova 2”, pentru a reduce risipa banului public și neadmiterea calității slabe a drumurilor reabilitate.
22. Dezvoltarea infrastructurii naționale necesare pentru autovehiculele electrice.
23. Transpunerea Directivei 2014/45/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind inspecția tehnică periodică a autovehiculelor și a remorcilor acestora.
24. Implicarea autorităților locale în procesele decizionale, în mod special, atunci când este vorba de dezvoltarea programelor de reabilitare a infrastructurii locale.

MASS-MEDIA

25. Autoritățile trebuie să abordeze în mod efectiv problema concentrării excesive a proprietăților în mass-media, precum și cea a formării cartelurilor pe piața de publicitate, și să asigure un cadru corespunzător pentru dezvoltarea mass-media pluraliste și independente.

COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ

26. Implementarea acțiunilor ce vor contribui la restabilirea încrederii dintre autorități și organizațiile societății civile: creșterea transparenței în formularea politicilor și luarea deciziilor; utilizarea mai multor canale pentru a solicita feedback din partea societății civile; implicarea autentică a publicului la elaborarea, monitorizarea și evaluarea activităților Guvernului; respectarea promisiunilor și stabilirea unui dialog și schimb de informații permanent între autorități și societatea civilă.
27. Autoritățile naționale trebuie să asigure un cadru legal și instituțional adecvat, prin implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile, adoptarea noii Legi privind organizațiile necomerciale și asigurarea accesului la fonduri prin intermediul „Legii 2%”.
28. Organizațiile societății civile trebuie să continue procesul de consolidare a coalițiilor și platformelor existente. Acestea ar trebui să-și ajusteze prioritățile la direcțiile strategice de dezvoltare a țării, precum și la angajamentele Republicii Moldova pe plan internațional.
29. Reuniunile de coordonare a donatorilor ar trebui să includă, acolo unde este posibil, reprezentanți ai societății civile și trebuie să urmărească implicarea organizațiilor din sector în programarea și executarea programelor de dezvoltare - practică ce și-a dovedit eficiența în trecut.
30. Autoritățile naționale trebuie să își reconfirme angajamentul de cooperare cu societatea civilă și cel de asigurare a respectării legislației privind transparența decizională.
31. Organizațiile societății civile trebuie să investească mai mult în comunicarea cu publicul larg și să popularizeze scopurile și obiectivele pe care le promovează, pentru a asigura o imagine clară a rolului și funcțiilor pe care sectorul neguvernamental îl are într-o societate democratică.



1.3.4. TITLUL V - COMERȚUL ȘI ASPECTELE LEGATE DE COMERȚ (ZLSAC)

STATISTICA PRIVIND COMERȚUL CU UE

1. Sunt necesare eforturi adiționale pentru a consolida competitivitatea sectoarelor economiei naționale cu potențial de creștere, dar și de export în UE. Printre sectoarele cu cel mai mare potențial sunt cel de mașini și echipamente, inclusiv echipament electronic de voltaj mediu și redus.
2. Producerea și exportul de produse cu potențial mai mare de profitabilitate necesită a fi impulsionată prin identificarea produselor strategice și cu cerere sporită pe piața UE, prin analiza sectoarelor naționale relevante și prin formularea unor acțiuni de susținere și consolidare a acestora, precum și prin transpunerea rigorilor UE față de respectivele produse.

ACCESUL PE PIAȚĂ AL MĂRFURILOR

3. Finalizarea cât mai rapidă a pregătirilor pentru negocierea și ratificarea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale.
4. Aprobarea documentelor de politici inițiate pentru omologarea și supravegherea pieței vehiculelor, inclusiv a vehiculelor speciale (agricole, forestiere, de agrement), precum și noua Lege cu privire la medicamente.

MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE

5. Aprobarea Legii zootehniei și a Legii privind siguranța produselor alimentare în calitate de legi-cadru esențiale pentru domeniul sanitar și care transpun peste 30 de acte UE în sectoarele date.
6. Aprobarea cadrului normativ necesar pentru a asigura controlul circulației și al etichetării produselor modificate genetic.

DREPTUL DE STABILIRE, COMERȚUL CU SERVICII ȘI COMERȚUL ELECTRONIC

7. Inițierea și aprobarea actelor ce țin de domeniul serviciilor de transport naval și fluvial, inclusiv a cerințelor de siguranță pentru pasageri la bordul navelor maritime.
8. Revizuirea modalității de transpunere în practică a Regulamentelor UE ce țin de siguranța aeronavelor și modul lor de autorizare/restricționare, realizată prin Hotărârea de Guvern 780/2018, care a aprobat Regulamentul privind procedurile administrative referitoare la aplicarea și publicarea listei transportatorilor aerieni supuși unei interdicții de exploatare în Republica Moldova.

CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT

9. Finalizarea modificărilor la cadrul legislativ ce vizează excluderea barierelor de intrare pe piață în sensul Legii concurenței; asigurarea procesului de notificare a concentrărilor economice și fuziunilor.

1.3.5. TITLUL VI - ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚIILE ANTIFRAUDĂ ȘI DE CONTROL

COORDONAREA ASISTENȚEI EXTERNE

1. Elaborarea și publicarea Raportului anual privind coordonarea asistenței externe pentru Republica Moldova, urmând a fi elaborat un raport integrat ce va viza perioada 2017-2018.
2. Negocierea și semnarea Planului indicativ de acțiuni în domeniul asistenței externe UE-Moldova pentru anul 2019.
3. Actualizarea continuă a Platformei pentru gestionarea asistenței externe (AMP) - <http://amp.gov.md>.

SUPPORTUL BUGETAR DIRECT AL UE.

4. Aprobarea unui set de măsuri interne pentru a negocia cu Uniunea Europeană condițiile pentru reluarea programului de suport bugetar pe parcursul anului 2019.



5. Continuarea îndeplinirii condițiilor prevăzute de matricele de politici ale programelor de suport bugetar UE pentru Republica Moldova, pentru a preveni anularea deplină a alocărilor de asistență bugetară UE.

ASISTENȚA MACROFINANCIARĂ A UE

6. Urgentarea îndeplinirii celor 28 de condiții pentru obținerea asistenței macro-financiare a UE.
7. Asigurarea respectării condițiilor politice privind funcționarea democrației și a statului de drept.
8. Lansarea, de către Uniunea Europeană, a consultărilor cu toții actorii politici din Parlamentul nou-ales, în vederea identificării premiselor și condițiilor pentru reluarea Programului de asistență macro-financiară a UE pentru Republica Moldova. Printre subiectele-cheie ce urmează să fie analizate se numără: (1) implementarea recomandărilor Misiunii OSCE/ODHIR de observare a alegerilor parlamentare; (2) aprobarea Legii privind organizațiile necomerciale; (3) măsurile cu privire la reforma sectorului justiției și combaterea corupției la nivel înalt; (4) limitarea participării agenților economici înregistrați în jurisdicții nerecunoscute (off-shore) în cadrul achizițiilor publice, privatizărilor, concesiunilor și altor forme de tranzacții cu implicarea activelor de stat.

PREVENIREA ȘI COMBATAREA FRAUDELOR CU FONDURI EXTERNE

9. Finalizarea urmăririi penale și transmiterea în procedură penală a cauzelor referitoare la fraudarea fondurilor externe.

OPERAȚIONALIZAREA AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE INTEGRITATE

10. Urgentarea procesului de angajare a inspectorilor de integritate în cadrul Autorității Naționale de Integritate și sporirea intensității de verificare a declarațiilor de avere și interese personale depuse de subiecții declaranți.
11. Asigurarea conectării Autorității Naționale de Integritate la principalele registre și baze de date ce țin de bunuri și conturi bancare, inclusiv setarea graduală a schimbului de date cu autoritățile ce au competențe similare din alte state - înainte de toate, statele-membre ale UE.
12. Amendarea prevederilor legale referitoare la certificatele de integritate, în sensul revizuirii condițiilor de eliberare și a statutului acestora sau al excluderii necesității lor pe viitor din lipsa de oportunitate practică.
13. ANI trebuie să dedice mai mult timp analizei integrității oficialilor de nivel înalt, cu funcții importante de luare a deciziilor.
14. Analiza integrității trebuie extinsă și asupra conducătorilor partidelor politice, iar în acest mod să se evite infiltrarea în viața publică a persoanelor cu suspiciuni de lipsă de integritate.

IMPLEMENTAREA LEGII CU PRIVIRE LA AGENȚIA DE RECUPERARE A BUNURILOR INFRAȚIONALE

15. Consolidarea capacităților ARBI de identificare, în procesul de efectuare a investigațiilor financiare paralele, a bunurilor provenite din activitatea infracțională și dezvoltarea instrumentelor interne de gestionare activelor sechestrate (înghețate).
16. Încheierea acordurilor internaționale de cooperare și schimb de date cu autorități ce au funcții similare din alte state, în vederea efectuării investigațiilor financiare paralele și recuperării bunurilor provenite din activități infracționale, în special, cele de interes imediat (frauda bancară).
17. Valorificarea calității de observator a Republicii Moldova în Rețeaua Inter-Agenției Camden de Recuperare a Creanțelor din cadrul EUROPOL (CARIN). Participarea activă a ARBI în cadrul rețelei.
18. ARBI ar trebui să analizeze transferul de management al activelor înghețate către o altă entitate și să se axeze pe identificarea și pe înghețarea activelor, precum și pe investigațiile financiare paralele.

II. DIALOGUL POLITIC ȘI REFORMELE, COOPERAREA ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE (TITLUL II)

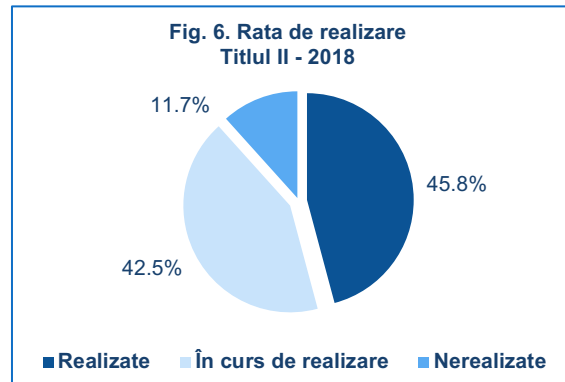
2.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI II - 45,8%

În perioada de referință, din cele 120 de măsuri analizate la Titlul II, atestăm o rată de realizare de **45,8%**.

La Titlul II al PNAIAA II, în perioada de referință, au fost analizate 120 de acțiuni din totalul de 146 planificate, inclusiv o măsură continuă și patru măsuri planificate pentru anul 2019, care sunt realizate înainte de termen sau se află în proces de implementare.

În urma analizei cantitative, se constată realizarea a 55 de măsuri, inclusiv trei inițiate înainte de termen, iar 51 de măsuri sunt în curs de realizare. În același timp, în privința la 14 măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	120	55	51	14
Măsuri cu termen-limită - anul 2018	115	52	49	14
Inițiate înainte de termen	4	3	1	-
Măsuri cu termen continuu	1	-	1	-
<i>PNAIAA II (2017-2019)</i>	146	55	51	14

Tabelul 2. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul II

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 120 de măsuri analizate din Titlul II, atestăm o rată de realizare de **45,8%** (Fig. 6.). Totodată, 42,5% de măsuri se află în proces de realizare, iar 11,7% rămân nerealizate sau în privința lor nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

2.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL II - LIPSĂ DE PROGRES (NOTA 2)

În continuare, vom evalua calitatea măsurilor relevante Dialogului politic - în special, a celor care vizează următoarele șase obiective-cheie ale Acordului de Asociere, monitorizate îndeaproape în perioada de referință, și anume: (1) Dialogul politic UE-Moldova; (2) Respectarea drepturilor omului; (3) Reforma internă; (4) Prevenirea și combaterea corupției la nivel înalt; (5) Politica externă și de securitate; (6) Stabilitatea regională.

2.2.1. DIALOGUL POLITIC

DIALOGUL POLITIC UE-MOLDOVA

Către sfârșitul anului 2018, **dialogul UE-Moldova a intrat într-o fază de răcire, fiind marcat de incertitudine și de diminuarea interacțiunilor la nivel înalt.** Motivul principal al acestei stări de lucruri a fost anularea controversată, în luna iulie 2018, a alegerilor locale pentru municipiul Chișinău. Odată cu suspendarea asistenței financiare, nivelul de implicare, de suport și de presiune a UE în raport cu Guvernul Republicii Moldova a scăzut semnificativ.



Derapajele interne în funcționarea instituțiilor democratice și a statului de drept au fost denunțate și criticate univoc și în mod repetat de către Comisia Europeană, de majoritatea statelor-membre ale UE și de Parlamentul European. Punctul critic în acest sens a fost adoptarea, la 14 noiembrie 2018, a **Rezoluției Parlamentului European privind implementarea Acordului de Asociere UE-Moldova**², prin care:

- (1) a fost reiterat faptul că asistența macrofinanciară și suportul bugetar direct ar putea fi reluate doar cu condiția organizării alegerilor parlamentare în conformitate cu standardele recunoscute la nivel internațional;
- (2) a fost lansată ideea reducerii și, respectiv, a realocării asistenței UE pentru sprijinirea societății civile și a mass-media independente din Republica Moldova, precum și a sectorului privat și a autorităților locale;
- (3) a fost subliniat faptul că nerespectarea principiilor democratice, care sunt parte din Acordul de Asociere, ar putea să atragă suspendarea drepturilor aferente Acordului;
- (4) Consiliului UE a fost invitat să ia în considerație posibilitatea aplicării sancțiunilor individuale la adresa persoanelor implicate în fraudă bancară;
- (5) a fost lansată ideea creării unui Grup de Sprijin al Republicii Moldova, care să ajute țara în procesul de aproximare a legislației naționale la acquis-ul UE și în coordonarea asistenței financiare oferită Republicii Moldova pentru implementarea Acordului de Asociere.

În perioada de referință, **UE și-a consolidat semnificativ dialogul cu societatea civilă, mediul de afaceri, autoritățile locale și mass-media din Republica Moldova.** A fost mărit sprijinul UE pentru societatea civilă, mass-media independente, programele de dezvoltare locală și regională, și consolidarea IMM-urilor. Delegația UE de la Chișinău a acordat o atenție specială informării publicului despre proiectele și acțiunile sale realizate cu suportul UE. Drept urmare, a crescut nivelul de credibilitate și sprijinul public față de UE³.

Totodată, pe parcursul anului, dialogul instituțional UE-Moldova în cadrul evaluării Acordului de Asociere UE-Moldova a continuat. (1) În luna aprilie a avut loc reuniunea Comitetului Parlamentar de Asociere UE-Moldova⁴. (2) În mai 2018 a fost organizată reuniunea Consiliului de Asociere UE-Moldova⁵, (3) iar la sfârșitul lunii octombrie 2018 - reuniunea Comitetului de Asociere UE-Moldova. De asemenea, au avut loc două reuniuni ale Platformei Societății Civile UE-Moldova - la 6 martie 2018 (Bruxelles)⁶ și la 23 octombrie 2018 (Chișinău)⁷.

Majoritatea interacțiunilor de nivel înalt în afara formatelor consfințite de dialog au avut loc în prima jumătate a anului 2018, și anume: (1) vizita la Bruxelles a Viceprim-ministrului pentru Integrare Europeană, în perioada 22-23 ianuarie 2018, precum și (2) alte două vizite la Bruxelles ale noului Ministru al Afacerilor Externe și Integrării Europene - din 14 februarie și, respectiv, 25-27 februarie 2018, cu ocazia participării la cea de-a XII-ea reuniune a Grupului pentru Acțiunea Europeană a Republicii Moldova „Prietenii Moldovei”, De asemenea, (3) la 3 iulie 2018, Prim-ministrul și Președintele Parlamentului au efectuat o vizită comună la Strasbourg, în ajunul adoptării de către Parlamentul European a Rezoluției Parlamentului European privind criza politică din 5 iulie 2018⁸.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0458+0+DOC+XML+V0//RO>

³ NOTĂ: Tendință confirmată de sondajele Institutului Internațional Republicat (IRI), realizate în anul 2018, care au indicat o creștere a sprijinului public față de UE de la 43% la 48%.

⁴ http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5_VE.pdf

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/03/joint-press-statement-following-the-fourth-association-council-meeting-between-the-eu-and-the-republic-of-moldova/>

⁶ https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/final_declaration_3rd_eu_moldova_civil_society_platform_ro.pdf

⁷ https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/joint_declaration_ro_1.pdf

⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0303&language=EN&ring=P8-RC-2018-0322>



În a doua jumătate a anului 2018, interacțiunile cu oficialii UE de nivel înalt s-au limitat la întâlniri organizate pe marginea evenimentelor internaționale⁹.

Numărul vizitelor întreprinse de oficialii UE la Chișinău, de asemenea, s-a redus, fiind concentrate preponderent pe evaluarea și recalibrarea asistenței financiare a UE. Astfel, menționăm (1) vizita din 3-6 aprilie 2018 a parlamentarilor europeni, membri ai Comisiei pentru Afaceri Externe și ai Comisiei Bugete; (2) vizita din 20 aprilie a Directorului pentru vecinătatea estică a UE din cadrul DG NEAR, Comisia Europeană, Lawrence Meredith, cu ocazia lansării programelor de dezvoltare locală la Cahul și Ungheni, (3) vizita Comisarului European pentru Politică Regională, Corina Crețu, în mai 2018 și (4) vizita comună, la 27 noiembrie 2018, a Directorului General pentru politica de vecinătate europeană și negocierile de extindere (DG NEAR), și a Directorului General pentru Europa și Asia Centrală a SEAE. Cu ocazia acestei vizite, a fost anunțată decizia UE de **reducere și de recalibrare substanțială a asistenței financiare oferite Republicii Moldova.**

Dialogul UE-Moldova a fost menținut în mare parte la nivel tehnic. Au fost organizate toate reuniunile Subcomitetelor de asociere UE-Moldova planificate pentru anul 2018.

2.2.2. DREPTURILE OMULUI

Referitor la realizarea obiectivului ce ține de respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, PNAIAA II 2017-2019 prevede, în total, 36 de măsuri care vizează implementarea Planului Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului (PNADO III), drepturile minorităților naționale, nediscriminarea și asigurarea egalității, consolidarea autorității oficiului Avocatului Poporului, libertatea de asociere și cea de exprimare.

Cea mai mare restanță, aici, ține de neadoptarea Legii privind organizațiile necomerciale. Majoritatea măsurilor sunt în curs de realizare sau nu au fost inițiate. Către sfârșitul anului 2018 au fost realizate 13 măsuri, care în mare parte vizează prevenirea și combaterea torturii și a relelor tratamente, și activitatea Avocatului Poporului. Cea mai importantă realizare este semnarea Protocolului Opțional la Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, care urmează să fie ratificat pe parcursul anului 2019. În continuare, ne vom referi la patru domenii-cheie relevante, care au inclus mai multe evoluții sau necesită a fi scoase în evidență în sensul prezentului Raport, și anume:

- Implementarea Planului Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului (PNADO III);
- Nediscriminarea și asigurarea egalității;
- Consolidarea relațiilor interetnice;
- Perfecționarea cadrului legal cu privire la activitatea organizațiilor necomerciale.

PLANUL NAȚIONAL DE ACȚIUNI ÎN DOMENIUL DREPTURILOR OMULUI (PNADO) PENTRU ANII 2018-2022

Planul Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului pentru anii 2018-2022 (PNADO III) a fost adoptat de Parlament la 24 mai 2018. Documentul stabilește 16 domenii de intervenție care vizează, în special, procesul de racordare a cadrului național la standardele internaționale în domeniul protecției drepturilor omului, sistemul național de justiție, cadrul de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, consolidarea instituțiilor naționale pentru protecția drepturilor omului, precum și obiecte tematice corespondente respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, inclusiv în localitățile din stânga Nistrului. PNADO III a fost publicat la 10 august 2018¹⁰.

În conformitate cu Hotărârea Parlamentului prin care a fost adoptat PNADO, până la 24 iulie 2018 Guvernul urma să instituie Consiliul Național pentru Drepturile Omului, responsabil de monitorizarea

⁹ NOTĂ: Prim-ministrul Republicii Moldova s-a întâlnit cu Comisarul European pentru Vecinătate și Negocieri de Extindere (1) cu ocazia segmentului înalt a sesiunii Adunării Generale ONU din 27 septembrie 2018, de la New-York și (2) în cadrul reuniunii Grupului de bază al Conferinței pe probleme de securitate de la Munchen care a avut loc la Minsk pe 31 octombrie 2018

¹⁰ Hotărârea Parlamentului nr. 89 privind adoptarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376768>



implementării Planului și un Secretariat permanent pentru drepturile omului, care să asigure activitatea curentă a Consiliului. Deoarece Guvernul nu a reușit să creeze noile instituții responsabile de coordonarea implementării PNADO, pe parcursul semestrului II 2018 nu au fost întreprinse activități de monitorizare a realizării obiectivelor din acest Plan.

Menționăm că, la 11 februarie 2019, Guvernul Republicii Moldova a aprobat totuși Hotărârea de Guvern privind Consiliul Național pentru Drepturile Omului¹¹. Astfel, Guvernul a decis asupra următoarelor:

- Instituirea Consiliului, condus de Prim-ministru și care include reprezentanți ai Guvernului, Parlamentului, Consiliului Superior al Magistraturii, Consiliului Superior al Procurorilor, Oficiului Ombudsmanului, autorităților publice locale, avocaților, sindicatelor și organizațiilor necomerciale, precum și Procurorul General și Șeful Secretariatului Curții Constituționale.
- Instituirea Secretariatului permanent pentru drepturile omului, care va asigura activitatea Consiliului și va coordona procesul de elaborare, monitorizare și evaluare a implementării PNADO și a altor politici în domeniul drepturilor omului.
- Instituirea Comisiilor speciale municipale și raionale pentru drepturile omului.
- Instituirea funcției de Coordonator pentru drepturile omului, responsabil de asigurarea interacțiuni dintre Consiliul și Secretariatul permanent.

NEDISCRIMINAREA ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

În perioada de referință, PNAIAA II a prevăzut patru măsuri relevante, dintre care una este restantă, fiind în proces de realizare, și anume: **(1)** Parlamentul nu a adoptat proiectul Legii privind modificarea și completarea cadrului normativ ce reglementează activitatea și competențele Consiliului Național pentru Prevenirea Discriminării și Asigurarea Egalității (Consiliul de Egalitate)¹². Totodată, o măsură care ține de **(2)** asigurarea Consiliului cu un edificiu care să corespundă cerințelor de funcționare eficientă se realizează parțial, prin încheierea contractelor anuale de comodat cu Guvernul Republicii Moldova.

La 18 iunie 2018, Parlamentul a numit noua componentă a Consiliului de Egalitate¹³, care a continuat să se bucure de sprijinul partenerilor de dezvoltare în realizarea obiectivelor mandatului. Cu toate acestea, Consiliul de Egalitate continuă să se confrunte cu provocări care complică realizarea atribuțiilor sale, și anume: (a) numărul insuficient de unități de personal, (b) îngrădirea autonomiei financiare, (c) incoerența legislației privind funcționalitatea Consiliului, (d) volumul mare de lucru, raportat la numărul de unități de personal, (e) neadaptarea sediului la necesitățile specifice ale persoanelor cu dizabilități, (f) ambiguitatea procedurii legale de examinare a plângerilor și a notelor de autosesizare.

Cea de-a treia măsură, care ține de **(3)** asigurarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, este în proces de realizare prin implementarea Programului național de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități pentru anii 2017-2022¹⁴. Cea de-a patra măsură a fost realizată în termen prin **(4)** semnarea Protocolului Opțional la Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, la 27 septembrie 2018¹⁵. Astfel, Republica Moldova s-a angajat la nivel internațional să asigure protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități, recunoscând competența Comitetului pentru drepturile persoanelor cu dizabilități de a primi și a examina plângerile cetățenilor care pretind că li s-au încălcat drepturile garantate de Convenția ONU.

¹¹ Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la Consiliul Național pentru Drepturile Omului, adoptat în Ședința Guvernului din 11 februarie 2019, https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr12_170.pdf

¹² NOTĂ: Adoptarea de către parlament a proiectului de Lege aprobat prin HG nr.635 din 05.07.2018. Proiectul a fost înregistrat în Parlament la 06.07.2018.

¹³ <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/Legeid/4246/language/ro-RO/Default.aspx>

¹⁴ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371431>

¹⁵ <https://gov.md/ro/content/persoanele-cu-dizabilitati-se-vor-putea-adresa-la-comitetul-onu-daca-li-se-incalca>



CONSOLIDARE RELAȚIILOR INTERETNICE

Titlul II al PNAIAA II prevede șapte acțiuni care țin de domeniul protecției drepturilor minorităților și consolidării relațiilor interetnice, inclusiv trei măsuri care urmează a fi realizate până la sfârșitul anului 2019. Până la mijlocul anului 2018, au fost realizate trei măsuri, principala fiind adoptarea și inițierea, la 15 noiembrie 2017, a implementării Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020 privind realizarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice¹⁶. Implementarea Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova (2016-2020) este în proces de realizare¹⁷.

În contextul Reformei administrației publice centrale, începând cu vara anului 2018, Agenția Relații Interetnice (ARI) a devenit autoritatea națională competentă pentru implementarea politicilor în domeniu în Republica Moldova¹⁸. Totodată, funcțiile de elaborare a politicilor în domeniul relațiilor interetnice și funcționarea limbilor pe teritoriul Republicii Moldova au fost atribuite Ministerului Educației, Culturii și Cercetării (MECC)¹⁹.

Astfel, unul dintre obiectivele-cheie ale MECC și ARI, în perioada de referință, a vizat consolidarea capacităților în procesul de monitorizare, coordonare și respectiv implementare eficientă a politicilor. La începutul anului 2019, MECC a reușit să suplinească funcțiile vacante cu specialiști responsabili de elaborarea politicilor în domeniul relațiilor interetnice. Iar ARI a beneficiat de suportul partenerilor de dezvoltare în vederea evaluării capacităților instituționale în realizarea Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice.

Pe parcursul Semestrului II 2018, ARI în colaborare cu Oficiul Avocatului Poporului și Consiliul de Egalitate, și cu sprijinul Misiunii OSCE în Republica Moldova au demarat realizarea celor 19 acțiuni planificate de Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice - inclusiv elaborarea unui Studiu cu privire la reprezentarea și participarea grupurilor etnice în serviciul public. Măsura este realizată cu suportul Oficiului Înalțului Comisar pentru Minorități Naționale al OSCE.

LEGEA PRIVIND ORGANIZAȚIILE NECOMERCIALE

În perioada de referință, Parlamentul nu a adoptat în lectură finală proiectul Legii cu privire la organizațiile necomerciale. Această măsură rămâne a fi o restanță importantă, chiar dacă în prima lectură legea a fost votată la 3 mai 2018²⁰, în versiunea aprobată de Guvern la 28 martie 2018²¹.

Neadoptarea până în prezent a acestei legi în lectură finală indică asupra lipsei, din partea actualei guvernări, a voinței politice autentice de a contribui la dezvoltarea societății civile care, de altfel, este unul dintre pilonii de bază ai democrației. Mai mult ca atât, tergiversarea în cauză alimentează și îngrijorarea organizațiilor neguvernamentale²² cu privire la posibila materializare a unor încercări, datând din anul 2017, de a afecta libertatea de exprimare și de promovare a politicilor publice, precum și de a limita accesul la fonduri externe pentru organizațiile necomerciale.

Proiectul Legii privind organizațiile necomerciale este în deplină conformitate cu recomandările și standardele europene, și respectă prevederile Ghidului comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR privind libertatea de asociere²³. Proiectul limitează posibilitatea autorităților naționale de a exercita presiuni asupra organizațiilor necomerciale și exclude interdicțiile existente în actuala lege pentru

¹⁶ http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr17_108.pdf

¹⁷ Agenția pentru Relații Interetnice, Raport de implementarea a Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă (2016-2020), http://www.bri.gov.md/files/7224_Raport_roma_2018_C_-_1.docx

¹⁸ Hotărârea Guvernului nr. 593 din 25.06.2018 privind aprobarea Regulamentului de activitate și funcționare al noii Agenții Relații Interetnice, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376196>

¹⁹ Hotărârea de Guvern nr 598 din 26.06.2018, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376203>

²⁰ <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegeislativeId/4154/language/ro-RO/Default.aspx>

²¹ <https://www.moldpres.md/news/2018/03/28/18002507>

²² <https://crim.org/wp-content/uploads/2018/05/2018-05-16-Apel-Parlament-promov-lege-ONC.pdf>

²³ Alexandru Tănase, Nota analitică IPRE nr. 1/2019, "Libertatea de acțiune a societății civile este unul din pilonii democrației", 13 Februarie 2018, <http://ipre.md/2019/02/13/nota-analitica-nr-12019-libertatea-de-actiune-a-societatii-civile-este-unul-din-pilonii-de-baza-al-democratiei/>



constituirea organizațiilor necomerciale de către anumite categorii de persoane. De asemenea, proiectul oferă o discreție largă membrilor organizațiilor necomerciale în ceea ce privește modul de organizare internă, competențele organelor de conducere și activitatea organizației necomerciale. Adoptarea legii în versiunea aprobată de Guvern și convenită cu reprezentanții societății civile va constitui o premisă importantă pentru restabilirea încrederii între autorități și organizațiile din sectorul neguvernamental.

2.2.3. REFORMA INTERNĂ

REFORMA POLIȚIEI

Titlul II include mai multe obiective în domeniul reformei interne, majoritatea dintre care se referă la Reforma Poliției și la asigurarea ordinii publice. Pe parcursul anului 2018 au fost planificate 24 de măsuri, dintre care 11 au fost implementate și nouă se află în proces de realizare. Totodată, patru măsuri sunt restante, în special:

- (1) Modificarea actelor normative privind structura și efectivul-limită al Inspectoratului General de Poliție (IGP) și Regulamentul privind organizarea și funcționarea IGP;
- (2) Dezvoltarea Centrului Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică;
- (3) Crearea unui Consiliu reprezentat de ONG-uri, care va asigura monitorizarea și funcționarea Poliției.

Cele mai importante măsuri realizate pe parcursul anului 2018 vizează:

- (1) Implementarea Strategiei privind dezvoltarea trupelor de carabinieri (2017-2020) prin adoptarea Legii privind Inspectoratul Național al Carabinierilor²⁴; aprobarea Strategiei de comunicare a reformei trupelor de carabinieri²⁵, precum și a Conceptului de profesionalizare a efectivului de militari în termen ai trupelor de carabinieri²⁶. În plus, au fost consolidate capacitățile de echipare a trupelor prin procurarea de automobile pentru patrulare, de mijloace speciale și de comunicare.
- (2) Demararea, în luna august 2018, a proiectului TWINNING „Reforma formării inițiale și continue a sistemului polițienesc din Republica Moldova”, în cadrul Programului UE de suport bugetar destinat implementării Strategiei de dezvoltare a poliției (2016-2020).
- (3) Acreditarea de către MOLDAC a Centrului tehnico-criminalistic și expertize judiciare al IGP.
- (4) Operaționalizarea Secției anticorupție în cadrul Direcției Inspectare Efectiv al IGP.
- (5) Aprobarea și inițierea implementării Conceptului și Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind activitatea polițienească comunitară²⁷.
- (6) Crearea Centrului multifuncțional de instruire a personalului autorităților de aplicare a legii²⁸.

Adițional menționăm că, în 2018, Comisia Europeană a efectuat prima evaluare a gradului de îndeplinire a Matricei de politici privind implementarea Programului UE de suport bugetar pentru Reforma Poliției (2017-2020)²⁹. Cu toate acestea, debursarea primei tranșe nu a avut loc, din cauza deciziei UE de suspendare a asistenței bugetare directe până la alegerile parlamentare din februarie 2019. Reamintim că programul de suport bugetar include un buget indicativ de 51 de milioane de euro, la care se adaugă opt milioane de euro în calitate de asistență tehnică suplimentară³⁰.

²⁴ Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul Național al Carabinierilor, <http://lex.justice.md/md/378391/>

²⁵ Ordinul DTC nr.85 din 30.03.2018

²⁶ Ordinul MAI nr.250 din 24.07.2018

²⁷ HG nr. 100 din 30.01.2018 privind aprobarea Conceptului și Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind activitatea polițienească comunitară, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374072>

²⁸ HG nr. 53 din 17.01.2018 cu privire la Centrul integrat de pregătire pentru aplicarea legii al MAI, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373889>

²⁹ http://politia.md/sites/default/files/matricea_de_politici_sb.pdf

³⁰ http://politia.md/sites/default/files/bugetul_indicativ.pdf



2.2.4. COMBATEREA CORUPȚIEI LA NIVEL ÎNALT

Trei activități importante cu termen de realizare pentru perioada de evaluare necesită o atenție specială, și anume, implementarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție, combaterea corupției politice și investigarea fraudei bancare.

IMPLEMENTAREA STRATEGIEI NAȚIONALE DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE

În perioada de referință, Centrul Național Anticorupție a elaborat și publicat Rapoartele de monitorizare și evaluare a implementării SNIA pentru anul 2017³¹ și semestrul I 2018³². Au fost organizate ședințele Grupurilor de monitorizare 1, 2 și 3. Din totalul de 113 acțiuni planificate în SNIA, 23 sunt raportate drept realizate, 44 se află în proces de realizare, 34 sunt parțial realizate și 13 - nerealizate. Astfel, este înregistrată o rată de realizare de 20,35%.

Printre cele mai importante realizări menționăm aprobarea planurilor sectoriale în domeniile vamal, fiscal, achiziții publice, administrarea și deținerea proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurările medicale, educație, asigurarea ordinii publice. La începutul anului 2019, Guvernul a adoptat suplimentar Planul sectorial în domeniul agroalimentar³³. Nu au fost înregistrate progrese în elaborarea Planului sectorial de integritate și anticorupție în domeniul mediului ambiant. Majoritatea autorităților publice locale de nivelul II (90%) au aprobat planurile anticorupție locale. Printre restanțele principale menționăm faptul că (1) nu au fost instituite instanțe sau complete de judecată specializate anticorupție (Pilonul III), Comisia parlamentară economie, buget și finanțe nu a inițiat auditarea Raportului financiar al Curții de Conturi (Pilon V); (2) nu au fost adoptate modificările la legislația în domeniul filantropiei și sponsorizărilor, pentru a asigura transparența în actele de caritate ale societăților comerciale și pentru a evita conflictele de interese (Pilon VII).

COMBATEREA CORUPȚIEI POLITICE

Autoritățile raportează că, pe parcursul anului 2018, Procuratura anticorupție a expediat în judecată 184 de cauze penale care au vizat zece persoane cu funcție de demnitate publică, fiind emise doar cinci sentințe de condamnare.

În perioada de referință, dar și imediat după finele anului 2018, au fost înregistrate numeroase cazuri de corupere politică, încălcarea a regimului de interese, corupere a alegătorilor, precum și de implicare în finanțarea și susținerea unor concurenți electorali. Deși, în contextul prevederilor Codului Penal, aceste acțiuni sunt calificate distinct și dispun de componente de infracțiune separate, am considerat necesar să ne expunem cu privire la mai multe practici care sunt în contradicție cu rigorile stabilite de cadrul legislativ existent, inclusiv cel aprobat recent de Parlament.

Coruperea alegătorilor

Activități ilegale ce țin de modul de finanțare a campaniei electorale au fost raportate pe parcursul celei de-a doua jumătăți a anului 2018, dar și în perioada înregistrării concurenților electorali și cea a campaniei electorale. În toamna lui 2018, Parlamentul a respins solicitarea partidelor de opoziție de a audia Procuratura Generală și CNA pe marginea magazinelor sociale ale Partidului „Șor”. Aceste acțiuni constituie componente de infracțiune și sunt pedepsite penal. Din datele prezentate de Procuratura Generală, sesizări la aceste informații publice nu au parvenit.

³¹ Raportul de monitorizare poate fi consultat la: https://www.cna.md/public/files/parts/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementarii_SNIA_2017.pdf

³² Raportul de evaluare a SNIA 2017-2020, Semestrul I 2018, https://www.cna.md/public/files/Raport_de_monitorizare_a_implementarii_Strategiei_Naionale_de_Integritate_i_Anticorupie_pentru_anii_2017-2020_Perioda_de_raportare_sem_I_2018.pdf

³³ <http://www.legis.md/cautare/rezultate/112628>



Utilizarea resurselor administrative

Pe parcursul campaniei electorale și în imediata ei apropiere au fost semnalate mai multe cazuri de implicare în campania electorală a unor demnitari - precum este Președintele Republicii Moldova - și de susținere directă, de către aceștia, a unui concurent electoral. De asemenea, pentru a promova anumite figuri politice, au fost utilizate în abundență fundații de caritate, ceea ce se califică drept finanțare ilegală a campaniei electorale și constituie infracțiune în baza prevederilor Codului Penal. Totuși, Procuratura Generală s-a autosesizat cu referire la acțiunile unei singure fundații din țară.

INVESTIGAREA FRAUDELOR BANCARE

Dosarele inițiate pe cauze de rezonanță așa și nu au finalizat cu sentințe definitive la nivelul curților de apel. Mai multe condamnări au fost considerate drept motivate politic. În continuare, persistă percepția justiției selective în unele dosare comparativ cu altele. Unii politicieni sunt privați de libertate, în timp ce alții continuă să dețină funcții publice sau sunt admiși în competiție electorală.

Dosarul „Șor 2” nu a fost finalizat, deși apelul se judecă deja de peste un an. O analiză comparativă a dosarelor, realizată pe finalul anului 2018, accentuează caracterul disproporționat al măsurilor asigurătorii aplicate, al duratei de examinare, dar și al sancțiunilor prescrise în sentințe³⁴. Dosarul „Șor 1” nici nu a fost transmis în instanță pentru a fi inițiată judecarea acestuia, deși acțiunile inițiale datează încă din 2015.

În același timp, subiectul luptei cu corupția la nivel înalt, dar și al provenienței fondurilor din fraudă bancară a fost utilizat și în scop de denigrare a concurenților electorali. Unii reprezentanți ai partidelor de opoziție au fost învinuiți de implicare în scheme de finanțare ilegală a partidelor politice din Republica Moldova, prin intermediul unei fundații politice din afara țării. Constatările formulate de Comisia Parlamentară creată în acest scop au stat la baza inițierii unui dosar penal pe numele liderul fundației politice străine.

În ajunul campaniei electorale a fost trimisă în judecată o nouă cauză penală împotriva lui fostului Prim-ministru Vlad Filat, în situația în care urmărirea penală a fost finalizată la finele anului 2016. Evaluările preliminare arată că, pe anumite capete de acuzare, s-ar putea să fie încălcat principiul „*non-bis in idem*”. În schimb, poate fi menționată finalizarea și trimiterea în judecată a unui dosar (al 14-lea) cu implicarea a cinci membri din Consiliul de Administrare al fostei BEM, pe autorizarea creditelor neperformante.

Totodată, una dintre cele mai mari curențe în procesul de investigare a fraudei bancare ține de lipsa unor rezultate vizibile în procesul de recuperare a fondurilor fraudate. Chiar dacă a fost lansată activitatea ARBI, până în prezent nu a fost aprobată o strategie comprehensivă de recuperare a bunurilor infracționale. Totuși, în vara anului 2018, Procuratura Anticorupție, CNA și ARBI au publicat o Strategie de Recuperare a fondurilor sustrase din cele trei bănci³⁵. În urma unei analize independente a acestei strategii³⁶ se atestă curențe cu privire la eficiența acțiunilor întreprinse și la rezultatele obținute. Strategia nu oferă noi date cu privire la persoanele implicate în „frauda bancară”, iar și mai important este faptul că resursele recuperate până în prezent nu sunt fonduri sustrase nemijlocit din cele trei bănci, ci active care au fost înstrăinate în procesul de lichidare a băncilor.

2.2.5. POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

Cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate s-a realizat în cadrul formatelor de dialog bilaterale UE-Moldova și ale celor multilaterale pe platforma Parteneriatului Estic, care au avut loc în prima jumătate a anului 2018. Astfel, oficialii moldoveni au participat la cele **două reuniuni ale Panelului pe Securitate, Politica de Securitate și Apărare Comună (PSAC) al Parteneriatului Estic**, desfășurate la 15 mai și 19 noiembrie 2019 la Bruxelles. De asemenea, experții moldoveni au participat la instruirii în

³⁴ Infografic realizat de CRJM - studiu de caz Filat, Platon și Șor, disponibil la: <https://crjm.org/justitie-echitabila-sau-justitie-selectiva-studiu-de-caz-dosarele-filat-platon-si-sor-2/>

³⁵ <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://st.interakt.md/storage/documents/2018/06/strategie-publica9562.pdf>

³⁶ Pentru detalii, a se consulta Analiza Strategiei de Recuperare a Mijloacelor Sustrase din Sistemul Bancar al Republicii Moldova: <https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/09/2018-09-26-Nota-privind-Strategia-de-Recuperare.pdf>



domeniul PSAC, organizate de Colegiul European de Apărare și Securitate în cooperare cu state-membre ale UE.

Pe dimensiunea bilaterală, remarcăm organizarea, la **25 ianuarie 2018, a consultărilor politice dintre autoritățile Republicii Moldova și reprezentății Comitetului Politic și de Securitate al Uniunii Europene**, unde au fost discutate aspecte ale cooperării în domeniul Politicii de Securitate și Apărării Comune a UE, precum și despre reglementarea conflictului transnistrean.

Adițional, la **7 iunie 2018, la Chișinău a avut loc a patra rundă de consultări UE-Moldova în domeniul PESC**. Delegația UE a fost condusă de Directorul Departamentului planificare și gestionare a crizelor al Serviciului European de Acțiune Externă. În cadrul ședinței au fost discutate subiecte ce țin de cooperarea bilaterală cu UE în domeniu securității, reforma sectorului de apărare, participarea la misiunile UE de gestionare a crizelor, precum și recomandările privind identificarea unor direcții concrete de colaborare cu UE pe dimensiunea contracarării amenințărilor hibride.

Cu această ocazie, s-a convenit stabilirea unei cooperări cu Centrul European de Excelență pentru combaterea amenințărilor hibride din Finlanda. Totodată, la nivel național, în vederea realizării Concepției securității informaționale a Republicii Moldova, în vigoare din februarie 2018³⁷, Parlamentul a adoptat **Strategia securității informaționale pentru anii 2019-2024 și Planul de Acțiuni pentru implementarea acesteia**³⁸. Strategia prevede, pentru anul 2019, obiectivul dezvoltării mecanismelor naționale de prevenire și depistare a amenințărilor la adresa securității informaționale, precum și cel de răspuns la ele.

Pe parcursul semestrului II 2018, noi interacțiuni referitoare la inițiativa de lansare a unui Dialog UE-Moldova de nivel înalt în domeniul securității strategice nu au avut loc. Republica Moldova a continuat să se alinieze la declarațiile și deciziile UE în domeniul Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC). Astfel, în anul 2018, Republica Moldova s-a aliniat la **32 de Decizii PESC**, care stabilesc măsuri restrictive internaționale³⁹ și **25 de declarații ale UE**. Iar în cadrul ONU țara noastră s-a aliniat pozițiilor UE expuse în șase declarații. Suplimentar, au fost coordonate **63 de alinieri ale Republicii Moldova la declarațiile UE cu privire la respectarea principiului suveranității și integrității teritoriale, inviolabilității frontierelor**, aflate pe agenda OSCE în cadrul Consiliului Permanent și al Forumului pentru cooperare în domeniul securității⁴⁰.

La **1 ianuarie 2018 a intrat în vigoare Acordul UE-Moldova privind procedurile de securitate pentru schimbul de informații clasificate**⁴¹. Reamintim că acest Acord oferă noi oportunități de cooperare a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în cadrul Politicii UE de Securitate și Apărare. Pe parcursul anului 2018 autoritățile naționale au avansat în cadrul consultărilor cu UE pentru realizarea aranjamentelor privind schimbul de informații clasificate.

Republica Moldova a continuat să valorifice oportunitățile de **participare la misiunile UE de gestionare a crizelor**. În context, la 8 octombrie 2018, doi reprezentanți ai Armatei Naționale (medic și instructor privind tactica de artilerie) au fost detașați în cadrul Misiunii UE de Instruire Militară din Mali (EUTM Mali) pentru o perioadă de șase luni. Este în proces elaborarea regulamentelor interne de recrutare, selectare, pregătire, desemnare și participare a experților naționali la misiuni și operațiuni internaționale.

³⁷ Legea nr. 299 din 21.12.2017 privind aprobarea Concepției Securității Informaționale a Republicii Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374274>

³⁸ Hotărârea Parlamentului nr. 257 din 22.11.2018 privind adoptarea Strategiei securității informaționale pentru anii 2019-2024 și a Planului de acțiuni, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378899>

³⁹ Lista măsurilor restrictive internaționale UE la care s-a aliniat Republica Moldova, <http://www.mfa.gov.md/international-restrictive-measures/>

⁴⁰ Raportul MAEIE privind implementarea PNAIAA pe parcursul anului 2018, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Raport-impl-PNAIAA-2017-2019-an-2018.pdf>

⁴¹ Textul final al Legii de ratificare a Acordului cu UE privind procedurile de securitate privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate, 2 noiembrie 2017, <http://parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=62060bda-6528-4d00-a79f-c46649c914dd>



2.2.6. STABILITATEA REGIONALĂ

REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

La 29-30 mai 2018, la Roma, s-a desfășurat runda de negocieri în formatul „5+2”. Ca urmare a reuniunii, părțile au convenit asupra **realizării angajamentelor stabilite în „pachetul din opt puncte” în cadrul așa-numita agende „Berlin Plus”**. În semestrul II 2018 alte reuniuni în formatul „5+2” nu au avut loc.

În cadrul reuniunii Consiliului Ministerial al OSCE din 7 decembrie 2018 de la Milano, a fost adoptată o nouă **Declarație cu privire la negocierile în procesul de reglementare transnistreană în formatul „5+2”**⁴², prin care se reafirmă poziția fermă a statelor participante la OSCE de a identifica o soluție cuprinzătoare, pașnică și durabilă a conflictului transnistrean, bazată pe suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, cu determinarea unui statut special pentru regiunea transnistreană. Declarația invită părțile la conflict să inițieze negocierea în paralel a soluțiilor pentru subiectele din cadrul celor trei coșuri de pe agenda de negocieri, fără condiționări.

Se atestă intensificarea contactelor dintre Chișinău și Tiraspol. În perioada de referință au avut loc **30 de întreveneri ale reprezentanților politici ai Chișinăului și Tiraspolului și 89 de reuniuni ale grupurilor de lucru** sectoriale în domeniile transport auto, economie, telecomunicații, vamal, sănătate, educație și drepturile omului.

De asemenea, au avut loc trei întâlniri ale Președintelui Republicii Moldova cu liderul regiunii transnistrene. Cu toate acestea, remarcăm lipsa unei coordonări efective, instituționale și de politici, între Președintele și Guvernul Republicii Moldova pe acest dosar. De facto, până în prezent, **lipsește o viziune strategică unică a Chișinăului cu privire la soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării**. Mai mult, în perioada de referință, Președintele Republicii Moldova a inițiat unilateral, fără implicarea Guvernului, elaborarea unui așa-numit „pachet comprehensiv pentru Moldova”⁴³, care include o viziune de reglementare bazată pe garantarea statutului de neutralitate a Republicii Moldova și propuneri cu privire la statutul de bază al regiunii transnistrene în componența Republicii Moldova, cu elemente de federalizare. Propunerile în cauză sunt consultate cu actorii internaționali care fac parte din procesul de negocieri în formatul „5+2”, în special, cu Federația Rusă. Totodată, proiectul pachetului respectiv nu este public și nu a fost consultat cu reprezentanții societății civile.

La nivelul Executivului, în anul 2018 au avut loc trei reuniuni ale Comisei Guvernamentale pentru reintegrare (februarie, iulie, noiembrie), în cadrul cărora a fost evaluat parcursul implementării **Programului activităților de reintegrare a țării pentru anul 2018**⁴⁴. Cele mai importante evoluții în perioada de referință vizează: (1) deblocarea accesului agricultorilor la terenurile agricole situate în raionul Dubăsari; (2) asigurarea liberei circulații a elevilor și angajaților instituțiilor de învățământ cu predare în limba română din regiune, în baza carnetelor de elev și a legitimațiilor de serviciu; (3) lansarea mecanismului de apostilare a „diplomelor neutre” ale Universității din Tiraspol; (4) deschiderea oficiilor teritoriale ale Agenției Servicii Publice la Râbnița și Tiraspol; (5) implementarea mecanismului de înregistrare și de documentare a autovehiculelor din regiunea transnistreană cu plăcuțe și certificate de înmatriculare de model neutru⁴⁵; (6) avansarea procesului de reabilitare a podului dintre satele Gura Bâcului și Bâcioc. Totuși, nu s-a avansat asupra identificării soluțiilor în domeniul telecomunicațiilor.

⁴² <https://www.osce.org/chairmanship/405917?download=true>

⁴³ <http://presedinte.md/rom/comunicate-de-presa/presedintele-republicii-moldova-participa-la-conferinta-internationala-de-securitate-de-la-mnchen>

⁴⁴ Hotărârea Guvernului nr. 400 din 25 aprilie 2018 privind aprobarea Programului activităților de reintegrare a țării pentru anul 2018, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375192>

⁴⁵ NOTĂ: Pe parcursul anului 2018 au fost eliberate 1739 de permise după modelul național și înmatriculate 1688 de unități de transport auto.



Aceste evoluții au implicat eforturi importante din partea autorităților naționale, care însă au fost deseori criticate de reprezentanții societății civile, pe motiv că sunt în mare parte unilaterale și ar slăbi poziția de negociere în procesul de reglementare a conflictului și de reintegrare a țării.

După adoptarea, la 22 iunie 2018, a Rezoluției Adunării Generale a ONU privind „Retragerea completă și necondiționată a forțelor militare străine de pe teritoriul Republicii Moldova”⁴⁶, autoritățile au întreprins mai multe acțiuni în vederea promovării obiectivului retragerii trupelor ruse de pe teritoriul țării și consolidarea sprijinului internațional pentru suveranitatea și integritatea teritorială.

Totodată, pe parcursul semestrului II 2018, **autoritățile de la Tiraspol în comun cu militarii din cadrul așa-numitului Grup Operativ al Trupelor Ruse (GOTR) și-au intensificat activitățile de testare și de exersare a capacităților militare**, inclusiv în zona de securitate, cu încălcarea Acordului din 1992 privind principiile soluționării pașnice a conflictului transnistrean⁴⁷. Mai mult ca atât, de la începutul anului 2019, se atestă mai multe acțiuni abuzive ale autorităților de la Tiraspol care subminează mandatul Comisiei Unificate Control și activitatea misiunii de pacificare. În context, amintim despre amplasarea ilegală a posturilor mobile transnistrene de „vameși” și „grăniceri” în adiacentul localității Varnița și instalarea nesanționată a unor obiecte cu destinație necunoscută de către structurile de „grăniceri” transnistrene la postul de control din s. Doroțcaia⁴⁸.

MISIUNEA EUBAM ȘI COOPERAREA MOLDO-UCRAINEANĂ ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI FRONTIEREI

Autoritățile naționale au continuat cooperarea cu Misiunea de Asistență la Frontieră în Moldova și Ucraina (EUBAM). Pe parcursul anului 2018 au avut loc trei reuniuni ale Consiliului Consultativ al EUBAM (ianuarie, iunie și noiembrie). Cooperarea s-a axat, în special, pe protecția drepturilor de proprietate intelectuală, implementarea mecanismului de acces al mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional, combaterea criminalității transfrontaliere și colaborarea în domeniul Managementului Integrat al Frontierei moldo-ucrainene. În acest context, în perioada de referință, cu suportul Misiunii EUBAM a fost elaborată Foaia de parcurs privind extinderea controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene pentru anii 2019-2022.

Ca urmare a intrării în vigoare, la 25 mai 2018, a Acordului privind controlul comun al frontierei moldo-ucrainene, aprobat de Guvernul Republicii Moldova la 1 noiembrie 2017⁴⁹, pe parcursul anului au fost definitivate Protocoalele dintre serviciile vamale și de frontieră ale Republicii Moldova și Ucrainei, pentru organizarea controlului comun la opt puncte de trecere a frontierei: „Briceni-Rossașani”, „Novosavițkoe-Cuciurgan”, „Pervomaisc-Cuciurgan”, „Palanca-Maiaki-Udobnoe”, „Goianul Nou-Platonovo”, „Criva-Mămăliga”, „Larga-Klemenți și „Reni-Giurgiulești”. Adicional, la 27 noiembrie 2018, a fost deschis punctul de trecere a frontierei „Unguri-Bronnița”. Iar la 28 decembrie 2018 a fost inaugurat Punctului comun de control al frontierei de stat moldo-ucrainene „Palanca-Maiaki-Udobnoe”, renovat inclusiv cu susținerea Uniunii Europene, care oferit 4,5 milioane de euro din totalul de 6,18 milioane de euro necesari pentru lucrări. Astfel, către sfârșitul anului 2018, șase din cele opt puncte de control comun la frontiera moldo-ucraineană sunt operaționale, inclusiv unul pe segmentul transnistrean (i.e. Pervomaisc-Cuciurgan).

⁴⁶ <http://www.mfa.gov.md/comunicate-presa-md/512679/>

⁴⁷ Declarația Misiunii OSCE din Republica Moldova privind îngrijorările în legătură cu exercițiile militare nesanționate în zona de securitate, 15 august 2018, <https://www.osce.org/mission-to-moldova/390644>

⁴⁸ <https://gov.md/ro/content/sfidarile-continua-zona-de-securitate>

⁴⁹ Hotărârea Guvernului nr. 901 din 6.10.2017 cu privire la Aprobarea Acordului privind controlul comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372414>



2.3. CONCLUZII (TITLUL II)

DIALOGUL POLITIC

1. Odată cu suspendarea asistenței financiare a UE, din cauza derapajelor în funcționarea instituțiilor democratice și a statului de drept, relația oficială UE - Republica Moldova a intrat într-o fază de răcire și de incertitudine.
2. Intensitatea dialogului politic UE-Moldova a fost diminuată, în a doua jumătate a anului 2018 majoritatea interacțiunilor fiind menținute la nivel tehnic.
3. Nivelul de implicare, de suport și capacitatea de interacțiune a instituțiilor UE în raport cu Guvernul Republicii Moldova a scăzut semnificativ. În același timp, poziția UE a fost ignorată aproape în totalitate de către guvernarea de la Chișinău, preocupată în mare parte de agenda electorală.
4. Totodată, a fost consolidată cooperarea instituțiilor UE și a Delegației UE de la Chișinău cu organizațiile societății civile, autoritățile locale și mediul de afaceri.
5. Evoluțiile post-electorale (februarie 2019) vor sta la baza deciziei UE de relansare sau de înghețare a asistenței financiare și, respectiv, a dialogului cu autoritățile Republicii Moldova.

DREPTURILE OMULUI

6. Cadru legal în domeniul protecției drepturilor omului a fost îmbunătățit prin adoptarea noului Plan Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului (PNADO) pentru anii 2018-2022.
7. Deși cu întârziere, la 11 februarie 2019, Guvernul Republicii Moldova a instituit Consiliul Național și Secretariatul permanent pentru Drepturile Omului, care însă, deocamdată, nu este operațional. Acest fapt amână realizarea măsurilor PNADO, stabilite în anul 2018.

NEDISCRIMINAREA ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

8. Consiliul de Egalitate a continuat realizarea obiectivelor sale într-o noua componență, votată de Parlament în iunie 2018, beneficiind inclusiv de suportul partenerilor de dezvoltare.
9. Cu toate acestea, Consiliul de Egalitate continuă să se confrunte cu provocări ce complică realizarea atribuțiilor sale, și anume: (a) numărul insuficient de unități de personal; (b) îngrădirea autonomiei financiare; (c) incoerența legislației privind funcționalitatea Consiliului; (d) volumul mare de lucru raportat la numărul de unități de personal; (e) neadaptarea sediului Consiliului la necesitățile specifice ale persoanelor cu dizabilități; (f) ambiguitatea procedurii legale de examinare a plângerilor și a notelor de autosesizare.
10. Rămâne restantă adoptarea de către Parlament a proiectului legii privind modificarea și completarea cadrului normativ pentru eficientizarea activității Consiliului de Egalitate.

CONSOLIDARE RELAȚIILOR INTERETNICE

11. Agenția Relații Interetnice (ARI), cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, a demarat implementarea Strategiei privind consolidarea relațiilor interetnice pentru anii 2017-2027, respectiv a Planului de Acțiuni pentru anii 2017-2020.
12. Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC) și-a consolidat capacitățile prin angajarea funcționarilor responsabili pentru elaborarea și monitorizarea implementării politicilor în domeniul relațiilor interetnice.
13. Capacitățile Agenției Relații Interetnice (ARI) și a MECC necesită atât un suport suplimentar de la partenerii de dezvoltare, cât și alocări de la Bugetul de stat pentru a asigura implementarea eficientă a Strategiei privind consolidarea relațiilor interetnice.

REFORMA POLIȚIEI

14. Sunt întreprinse măsuri pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a poliției (2016-2020) și a Strategiei de reformă a trupelor de carabinieri (2017-2020).



15. Cu toate acestea, se constată restanțe ce țin de reorganizarea Inspectoratului General al Poliției, dezvoltarea Centrului Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică și crearea consiliului ONG de monitorizare a activității Poliției.

LEGEA PRIVIND ORGANIZAȚIILE NECOMERCIALE

16. Parlamentul nu a adoptat în lectură finală proiectul Legii cu privire la organizațiile necomerciale. Această măsură rămâne a fi o restanță importantă chiar dacă, la 3 mai 2018, Legislativul a votat legea în prima lectură, în versiunea aprobată de Guvern.
17. Proiectul Legii privind organizațiile necomerciale este în deplină conformitate cu recomandările și standardele europene, respectă prevederile Ghidului comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR privind libertatea de asociere.

IMPLEMENTAREA STRATEGIEI NAȚIONALE DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE

18. Gradul de realizare a Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție 2017-2020 este de cca. 21%.
19. Au fost aprobate opt din cele nouă planuri sectoriale anticorupție (i.e. în domeniile vamal, fiscal, achiziții publice, administrarea și deținatizarea proprietății publice, ocrotirea sănătății și asigurările medicale, educație, asigurarea ordinii publice și agroalimentar (2019). Nu a fost adoptat Planul anticorupție în domeniul mediului ambiant.
20. Nu au fost instituite instanțe sau complete de judecată specializate în domeniul anticorupție. Parlamentul nu a inițiat Misiunea de audit al Curții de Conturi și al rapoartelor sale financiare. Nu a fost revizuită legislația în domeniul filantropiei și sponsorizărilor pentru a asigura transparența în actele de caritate ale societăților comerciale și pentru a evita conflictele de interese.

COMBATEREA CORUPȚIEI LA NIVEL ÎNALT

21. Au fost inițiate și transmise în judecată mai multe cauze penale care vizează corupția de nivel înalt, cauze asimilate corupției și crimei organizată. Cu toate acestea, finalitatea pe multe dintre aceste cauze încă nu a fost atinsă.
22. Fenomenul coruperii alegătorilor a fost pe larg mediatizat în perioada de referință și a culminat în timpul înregistrării concurenților electorali și nemijlocit în campania electorală. Cu toate acestea, nu au existat investigații pe astfel de cazuri de către autoritățile competente.

INVESTIGAREA FRAUDELOR BANCARE

23. Investigarea fraudei bancare și recuperarea fondurilor deturnate nu a cunoscut evoluții importante pe parcursul anului 2018.
24. Deși o parte din datele cu privire la fraudele comise și acțiunile de urmărire penală pot fi extrase din sinteza Raportului „Kroll 2” și din Strategia de recuperare a fondurilor sustrate, elaborată și publicată de Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție și Agenția de Recuperare a Bunurilor Infractionale, până în prezent nu s-a reușit recuperarea reală a fondurilor deturnate.
25. Dosarele inițiate pe cauze de rezonanță așa și nu au finalizat cu sentințe definitive la nivelul curților de apel. Continuă târăgănarea examinării apelului pe cauza „Șor 2, condamnat de prima instanță la șapte ani de închisoare, ceea ce întărește percepția justiției selective în Republica Moldova.

POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

26. Cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate s-a realizat prin intermediul reuniunilor bilaterale UE-Moldova și al celor multilaterale în cadrul Parteneriatului Estic; prin participarea la Misiunea EUTM Mali, alinierea la declarațiile și deciziile UE în domeniul politicii de securitate și de apărare.
27. A fost adoptată Strategia securității informaționale pentru anii 2019-2024, care include obiectivul dezvoltării mecanismelor naționale de prevenire și depistare a amenințărilor la adresa securității informaționale, precum și de răspuns la acestea.



28. Deși au fost inițiate discuții cu privire la lansarea Dialogului strategic UE-Moldova în domeniul securității, în semestrul II 2018 nu au fost atestate noi evoluții ce ar indica asupra demarării lui.

REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

29. Se constată mai multe evoluții orientate spre realizarea angajamentelor stabilite în „pachetul din opt puncte” în cadrul așa-numitei agende „Berlin Plus”, în special, prin (1) deblocarea accesului agricultorilor la terenurile agricole; (2) asigurarea circulației libere a elevilor și angajaților instituțiilor de învățământ cu predare în limba română în baza carnetelor de elev și a legitimațiilor de serviciu; (3) lansarea mecanismului de apostilare a ”diplomelor neutre” ale Universității din Tiraspol; (4) deschiderea oficiilor teritoriale ale Agenției Servicii Publice la Râbnița și Tiraspol; (5) implementarea mecanismului de înregistrare și de documentare a autovehiculelor din regiunea transnistreană cu plăcuțe și certificate de înmatriculare de model neutru.
30. Pe parcursul semestrului II 2018 nu au fost organizare noi runde de negocieri în formatul „5+2”. Majoritatea reuniunilor au vizat întâlnire în formatul „1+1” și la nivelul experților în cadrul grupurilor de lucru sectoriale.
31. Totodată, în zona de securitate se atestă mai multe acțiuni nesanctionate din partea autorităților de la Tiraspol, cu încălcarea prevederilor Acordului din 1992 privind principiile soluționării pașnice a conflictului transnistrean.
32. Lipsește o viziune strategică națională unică referitoare la soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării, fapt care afectează capacitatea Republicii Moldova de a avansa în realizarea acestui obiectiv.

MISIUNEA EUBAM ȘI COOPERAREA MOLDO-UCRAINEANĂ ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI FRONTIEREI

33. EUBAM continuă să sprijine implementarea mecanismului de acces a mijloacelor de transport din regiunea transnistreană în traficul rutier internațional, combaterea criminalității transfrontaliere și colaborarea în domeniul Managementului Integrat al Frontierei moldo-ucrainene.
34. Serviciile de frontieră și cele vamale ale Republicii Moldova și ale Ucrainei au elaborat, cu suportul EUBAM, Foia de parcurs privind extinderea controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene pentru perioada 2019-2022.
35. Șase din cele opt puncte de trecere cu control comun la frontiera moldo-ucraineană au devenit operaționale, inclusiv punctul „Pervomaisc-Cuciurgan”, aflat pe segmentul transnistrean. Spre finalul anului 2018 a fost inaugurat punctul de trecere Palanca-Maiaki-Udobnoe, renovat cu sprijinul UE.

III. LIBERTATEA, SECURITATEA ȘI JUSTIȚIA (TITLUL III)

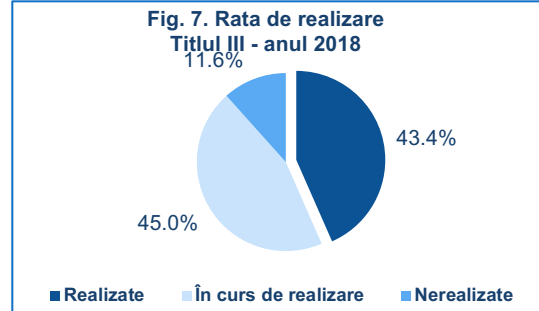
3.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI III - 43,4%

Până la sfârșitul anului 2018, din cele 129 de măsuri analizate la Titlul III, atestăm o rată de realizare de 43,4%, ceea ce denotă o ușoară creștere comparativ cu 29,6% din semestrul I 2018. Majoritatea acțiunilor planificate sunt în curs de realizare, iar în privința a 15 măsuri nu au fost inițiate acțiuni.

La Titlul III al PNAIAA II, în perioada de referință, au fost analizate 129 de măsuri. De facto, în urma analizei cantitative, se constată realizarea a 53 de măsuri planificate. Adicional, trei măsuri au fost realizate înainte de termen.

Majoritatea măsurilor sunt în curs de realizare, și anume, 57 de măsuri, inclusiv una cu termen continuu. În privința a 15 măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	129	56	58	15
Măsuri cu termen-limită - anul 2018	125	53	57	15
Inițiate înainte de termen	3	3	-	-
Măsuri cu termen continuu	1	-	1	-
PNAIAA II (2017-2019)	172	56	58	15

Tabelul 3. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul III

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 129 de măsuri analizate din Titlul III, atestăm o rată de realizare de **43,4%** (Fig. 7). Totodată, 45% de măsuri sunt în curs de realizare, iar 11,6% sunt nerealizate sau în privința lor nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

3.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL III - PROGRES REDUS (NOTA 3)

3.2.1. SUPREMAȚIA LEGII

Pentru a doua jumătate a anului 2018, PNAIAA II a stabilit o serie de acțiuni importante ce țin de funcționarea eficientă a statului de drept, inclusiv cele referitoare la justiție. În continuare, ne vom expune asupra celor mai importante activități planificate și a etapelor la care acestea se află.

MODIFICAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA ÎN PARTEA CE ȚINE DE MODUL DE FUNCȚIONARE A PUTERII JUDECĂTOREȘTI

Pentru finele anului 2018 PNAIAA II a prevăzut intrarea în vigoare a Legii de modificare a Constituției, prin care urma să fie consolidat rolul și funcțiile Consiliului Superior al Magistraturii, modificat modul de numire a judecătorilor, inclusiv a magistraților de la Curtea Supremă de Justiție, precum și stabilite rigori adiționale legate de modul de formare a bugetului sistemului instanțelor judecătorești. Proiectul de Lege a fost înregistrat în Parlament la începutul lui 2018 și nu a fost supus decât avizului din partea comisiilor parlamentare, fără a fi examinat în ședința plenară a organului legislativ. Deși, pentru ca un asemenea proiect de lege să fie votat, Constituția oferă un termen de jumătate de an - dintre șase luni după momentul înregistrării până la încheierea unui an - inițiativa de modificare a Constituției nu a fost supusă votului în



plenul Parlamentului, iar la data de 18 ianuarie 2019 a devenit caduc de drept, în virtutea prevederilor articolului 143 din Constituție.

Astfel, pentru a doua oară consecutiv în Legislatura 2014-2018, Parlamentul nu a promovat de fapt reforma puterii judecătorești. Și s-a întâmplat în pofida faptului că același organ legiuitor a stabilit încă în anul 2011, în Strategia de Reformare a Sectorului Justiției⁵⁰, excluderea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorului, uniformizarea condițiilor de numire pentru toți judecătorii, stabilirea criteriilor de merit pentru promovarea magistraților și creșterea numărului de judecători în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii din numărul total de membri.

Prin păstrarea cadrului actual de numire a judecătorilor, a modului de formare a bugetului, precum și a componenței Consiliului Superior al Magistraturii, independența sectorului justiției este în continuare afectată. Dependența judecătorilor de voința politică, în special, în ceea ce ține de numirea Președintelui, a vicepreședinților și a membrilor Curții Supreme de Justiție, precum și a Consiliului Superior al Magistraturii prin intermediul prezenței Președintelui Curții Supreme de Justiție și a Ministrului Justiției, limitează semnificativ modul de funcționare, dar și de luare a deciziilor de autoadministrare la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii și de înfăptuire a justiției la nivelul Curții Supreme de Justiție. Fără un instrument de autoadministrare eficientă puterea judecătorească nu își poate asigura un mediu eficace de funcționare, inclusiv de curățare a sistemului de judecătoria implicați în acte de corupție sau influențați politic pentru ca să ia anumite decizii.

NUMIREA JUDECĂTORILOR LA CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

PNAIAA II prevede, în calitate de termen-limită, mijlocul anului 2019 pentru aprobarea modificărilor la Constituția Republicii Moldova ce țin de competențele și modul de selectare și de numire a judecătorilor la Curtea Constituțională. Ministerul Justiției a renunțat, între timp, la proiectul de Lege privind Curtea Constituțională, care a fost planificată înainte de termenul-limită pentru aprobarea modificărilor la Constituție, pe motivul inconsistenței consecutivității acțiunilor.

Între timp, după proiectul înregistrat în anul 2016, care avea același obiect de reglementare și care a devenit caduc întrucât nu a fost adoptat de Parlament în termen de un an⁵¹, anumite progrese cu privire la elaborarea unui proiect de Lege de modificare a Constituției în partea ce ține de competențele și modul de selecție și numire a judecătorilor la Curtea Constituțională nu a fost înregistrat.

Cu toate acestea, la finele anului 2018, Parlamentul, Guvernul și Consiliul Superior al Magistraturii au numit în funcție, la o distanță de una-două zile (11, 12 și 14 decembrie), noi membri ai Curții Constituționale. Dintre aceștia, doi sunt deputați în Parlamentul Republicii Moldova de Legislatura 2014-2018 și fac parte din majoritatea Parlamentară, al treilea este un fost Procuror General. Din cei șase judecători ai Curții Constituționale, un singur membru a fost ales în bază de concurs public, organizat de Guvern în anul 2015. Numirea în grabă a membrilor Curții Constituționale de către cele trei autorități - Parlament, Guvern și Consiliu Superior al Magistraturii -, fără a fi organizat un concurs public, afectează credibilitatea Înalții Curți, dar și independența acesteia. Acest fapt își spune cuvântul, în special, în contextul în care, la momentul dat, Curtea Constituțională dispune de competențe sporite de control al constituționalității actelor emise de Parlament, Guvern și Președinte, dar și de validare a rezultatului alegerilor parlamentare și prezidențiale. În situația în care cel puțin doi dintre membrii actuali ai Curții Constituționale au făcut parte din Legislatura 2014-2018 a Parlamentului, participarea lor în procesul de validare a scrutinului din 24 februarie 2019 ridică semne de întrebare cu privire la imparțialitatea acestora.

⁵⁰ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341748>

⁵¹ Proiectul de Lege de modificare a Constituției disponibil la:

<http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3555/language/ro-RO/Default.aspx>



CONSOLIDAREA ROLULUI INSPECȚIEI JUDICIARE

Prin intermediul modificărilor aduse de Legea nr. 136/2018 la Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, competențele, precum și procedura de inițierea a inspecției judiciare față de judecători au fost ajustate la recomandările Comisiei de la Veneția. În același timp, mecanismul de control aplicat față de judecătorii și inspectorii judiciari din cadrul Inspecției Judiciare necesită atenție suplimentară. Investigațiile jurnalistice arată că unii membri ai Inspecției Judiciare au declarat averi disproporționate față de veniturile pe care le pot obține legal din funcția deținută, iar altele au fost subevaluate (ex., automobile declarate la valoare echivalentă cu 500 de euro).

Întrucât membrii Inspecției Judiciare dețin un mandat consolidat, iar acesta presupune controlul legalității activității altor judecători, inclusiv încălcările comise cu intenție sau din neglijență gravă, membrii Inspecției Judiciare trebuie să fie persoane a căror integritate să nu trezească suspiciuni.

PROGRAMUL INTEGRAT DE GESTIONARE A DOSARELOR

Programul integrat de gestionare a dosarelor (PIGD) în versiunea 4.1.4. a fost implementat, în a doua jumătate a anului 2018, în judecătorii și curțile de apel. Procesul de îmbunătățire continuă a soluției integrate de gestionare electronică a dosarelor în instanțele de judecată oferă condiții pentru o mai efektivă și rapidă îndeplinire a justiției, cu excluderea factorului uman și a imixtiunii în actul justiției. Pentru a asigura implementarea PIGD în cadrul instanțelor judecătorești, a fost procurat echipament adițional. În același timp, modificările care au fost adoptate de Parlament în anul 2018 și care țin de simplificarea procesului judiciar pe cauze civile⁵² prevăd, cu începere de la 1 iunie 2018, posibilitatea de depunere a cererilor de chemare în judecată și a probelor scrise la dosar prin intermediul semnăturii electronice. La finele anului 2018, Agenția de Administrare a Instanțelor de Judecată a oferit clarificări cu privire la starea actuală ce ține de utilizarea acestei posibilități, și anume, faptul că modulul respectiv din cadrul PIGD este la etapa de testare, iar un set de instrucțiuni ample cu privire la modalitatea de utilizare va fi oferit ulterior⁵³. Drept care, considerăm oportună promovarea în termene cât mai restrânse a instrumentului de depunere electronică a cererilor de chemare în judecată și a altor acte procesuale pentru părțile în proces.

ÎMBUNĂȚĂȘIREA CALITĂȚII DECIZIILOR INSTANȚELOR JUDECĂTOREȘTI

PNAIAA II a prevăzut, către mijlocul anului 2018, aprobarea modificărilor la mai multe acte legislative, printre care Codul de Procedură Penală, Codul de Procedură Civilă și Legea privind Curtea Supremă de Justiție, pentru a stabili cerințe adiționale legate de calitatea deciziilor instanțelor judecătorești și uniformizarea practicii judiciare. Proiectul de Lege a fost înregistrat în Parlament la începutul lunii septembrie 2018 și a fost aprobat în prima lectură în octombrie 2018. Proiectul de lege stabilește cerințe adiționale față de conținutul hotărârilor emise pe cauze civile și penale, inclusiv „motivare suficientă pentru ca părțile procesului să înțeleagă motivele pe care se întemeiază”, reflectarea respectării „principiilor dreptului la un proces echitabil și la aprecieri convingătoare a probelor”. În același timp, proiectul exclude hotărârile explicative ale Plenului Curții Supreme de Justiție și instituie recursul în interesul legii pentru cauzele pe care s-au emis hotărâri cu soluții diferite pe același prevederi legale. Sarcina probei revine părții care a invocat temeiul, iar subiecții care pot depune cerere de recurs în interesul legii pe cauze civile sunt Ministrul Justiției, Avocatul Poporului, Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Președintele Colegiului Civil, Comercial și Contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție.

Pentru a putea asigura punerea în practică a cerințelor de calitate față de hotărârile instanțelor judecătorești, pe lângă adoptarea proiectului de lege menționat de către Parlamentul din următoare legislatură, sunt necesare instrumente practice pentru judecători, care să garanteze implementarea noilor prevederi ce țin de fundamentarea, aprecierea probelor și formularea soluțiilor juridice pe cauză.

⁵² Legea nr. 17/2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative, disponibilă la: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375265>

⁵³ <http://aaij.justice.md/ro/content/precizări-privind-depunerea-actelor-de-procedură-prin-pigd>



PUBLICAREA RAPOARTELOR PROCURATURILOR SPECIALIZATE

PNAIAA II prevedea publicarea, de către PCCOCS, a raportului anual de activitate. Cu toate acestea, datele cu privire la activitatea Procuraturii Generale, dar și a procuraturilor specializate (PA și PCCOCS) pot fi găsite doar pe site-ul Procuraturii Generale. Procuraturile specializate nu dispun de instrumente de publicare a activității lor (nu există site-uri separate). În același timp, prin intermediul modificărilor aduse la Legea nr. 3/2016 cu privire la procuratură, au fost excluse obligația de a prezenta raportul anual de activitate al Procuraturii Generale în fața Parlamentului și publicarea acestuia pe site-ul Procuraturii Generale. Modificările în cauză au fost criticate de către reprezentanții societății civile, care au accentuat problema reducerii transparenței Procuraturii Generale⁵⁴.

3.2.2. PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

LEGEA PRIVIND PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

În luna noiembrie 2018 Parlamentul a înregistrat, în calitate de inițiativă legislativă a unui grup de deputați, proiectul Legii privind protecția datelor cu caracter personal. Proiectul a fost votat în prima lectură de Parlament și transpune prevederile Regulamentului UE 2016/679 și ale Directivei UE 2016/680, ambele reglementând domeniul protecției datelor cu caracter personal, inclusiv în cazul urmăririi penale.

Fiind un proiect complex, care implică o serie de consecințe pentru domeniul public și privat, dar și în raport cu operatorii și deținătorii de date cu caracter personal, proiectul va necesita numeroase acțiuni de implementare. Deși adoptat în contextul acțiunii inițial setate cu o altă formulare, promovarea unui nou proiect de lege, care transpune rigori adiționale deja în vigoare pe teritoriul statelor-membre ale UE, stabilește condiții necesare pentru o mai bună protecție a datelor cu caracter personal.

ÎNREGISTRAREA SISTEMELOR DE DATE OPERATE DE PROCURATURA GENERALĂ

Procuratura Generală a întreprins acțiunile necesare pentru a înregistra sistemul de date Registrul Urmărire Penală „e-Dosar”, iar printre modificările aduse la Legea nr. 3/2016 cu privire la procuratură se numără și instituirea și gestionarea sistemelor informaționale, a registrelor, bazelor de date, destinate activității instituției⁵⁵.

3.2.3. MIGRAȚIUNEA ȘI AZILUL

MIGRAȚIUNEA ȘI AZILUL

PNAIAA II a stabilit o serie de acțiuni pentru domeniul migrațiune și azil, pe care le vom analiza mai jos.

Strategia națională de gestionare integrată a frontierelor de stat pentru anii 2018-2023

La finele anului 2018, Guvernul a aprobat Strategia națională de gestionare integrată a frontierelor de stat pentru anii 2018-2023. Acest document stabilește în calitate de obiectiv general consolidarea securității frontaliere și facilitarea trecerii legale a frontierei de către persoane și bunuri, în condițiile prevenirii și combaterii migrației ilegale, infracționalității transfrontaliere și a terorismului. Strategia este susținută și de un Plan de Acțiuni pentru anii 2018-2020.

Compendiul anual al profilului migrațional extins

Biroul Migrație și Azil a elaborat și publicat Compendiul anual pentru anii 2016-2017 al profilului migrațional extins, cu date privind regimul de ședere și profilurile migraționale, în baza criteriilor setate în Hotărârea de Guvern nr. 634/2012.

⁵⁴ Declarația ONG-urilor disponibilă la: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/01/2019.01.16.-Declaratie-lipsa-transparenta-PG.pdf>

⁵⁵ Prin Legea nr. 265/2018 Procuratura Generală a fost înzestrată cu competența de a institui și gestiona sisteme informaționale, baze de date și registre, necesare pentru activitatea instituției.



Curricula Europeană de Azil

Pe parcursul anul 2018 au fost implementate mai multe activități ce țin de punerea în aplicare a Curriculei Europene de Azil pentru instituțiile responsabile din domeniul migrației și azilului.

Rămâne restantă evaluarea ex-post a mecanismului de combatere a șederii ilegale a străinilor. De asemenea, au fost inițiate, dar nu au fost finalizate o serie de proiecte de modificare a cadrului normativ ce țin de domeniul integrării străinilor. Planul de Acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale „Diaspora 2025” a fost promovat, însă nu s-a reușit adoptarea lui în termenele stabilite de PNAIAA II.

REGIMUL FĂRĂ VIZE CU UE

Cel de-al doilea Raport al Comisiei⁵⁶ privind aplicarea mecanismului de suspendare a regimului de vize a accentuat unele elemente importante ce țin de accesarea cetățenilor Republicii Moldova în spațiul Schengen, precum și bunele practici și provocările constatate. Astfel, cooperarea pe domeniul readmisiei cetățenilor a fost considerată una pozitivă, respectiv a fost încurajată să fie continuată. În același timp, s-a majorat nesemnificativ numărul de șederi ilegale - de la 7660 de cazuri în 2016 la 8785 de cazuri în 2017, cu o creștere între anii 2017 și 2018 a numărului de șederi ilegale și de refuz de intrare. S-au atestat și mai multe cazuri de solicitări de azil - de la 1610 în 2017 la 1665 în 2018. Totuși, acestea sunt de aproape două ori mai mici decât în 2016, când s-a atins numărul de 3675 de cazuri de solicitare de azil.

A fost accentuat riscul schemei de cetățenie prin investiții, care afectează gradul de securitate și necesită instrumente speciale de control și monitorizare. Deși Republica Moldova îndeplinește cerințele stabilite pentru a beneficia în continuare de regim liberalizat de vize, inclusiv prin adoptarea Legii nr. 308/2017, crearea ARBI și a altor instrumente de luptă cu spălarea banilor, rămâne o problemă majoră lipsa progresului în investigarea cauzelor de fraudă bancară, precum și nerespectarea cerințelor de țin de lupta cu corupția. De asemenea, aprobarea Legii privind declararea voluntară și stimularea fiscală afectează credibilitatea Guvernului în ceea ce privește intențiile de combatere a corupției, a crimei organizate și a spălării banilor. Comisia recomandă, printre altele, consolidarea mecanismului de cooperare pentru a obține diminuarea semnificativă a cazurilor nefondate de solicitare de azil, ajustarea cadrului fiscal recent promovat la standardele UE, consolidarea Autorității Naționale de Integritate prin numirea în funcție a inspectorilor de integritate, precum și asigurarea unei statistici de cauze de corupție la nivel înalt și de recuperare a bunurilor provenite din infracțiuni, inclusiv cele ce rezultă din fraudă bancară.

3.2.4. PREVENIREA ȘI COMBATerea CORUPȚIEI

LEGEA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE

La 17 noiembrie 2018 a intrat în vigoare Legea cu privire la avertizorii de integritate⁵⁷. Legea oferă garanții avertizorilor de integritate prin păstrarea confidențialității datelor din partea angajatului, precum și o serie de instrumente de protecție cum ar fi transferul într-o altă unitate pentru a evita acțiuni represive din partea persoanei pe numele căreia au fost raportate acțiuni ilegale.

Avocatul Poporului are sarcina de asigura protecția avertizorilor de integritate, dar pe moment nu dispune de suficiente resurse și de competențe funcționale pentru realizarea obiectivelor stabilite de lege. De asemenea, legea nu prevede mecanisme clare prin care avertizorul de integritate se va putea proteja de eventuale acțiuni represive, inclusiv atunci când este imposibilă transferarea la o altă entitate. Totuși, în perioada de referință, CNA și Oficiul Avocatului Poporului implementează, cu suportul partenerilor de dezvoltare, un proiect⁵⁸ ce contribuie la dezvoltarea abilităților de formare și profesionale, prin informarea entităților publice și a publicului larg cu privire la mecanismul de protecție a avertizorilor de integritate.

⁵⁶ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181219_com-2018-856-report_en.pdf

⁵⁷ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376825>

⁵⁸ <https://www.cna.md/libview.php?!=ro&idc=5&id=2074&t=/Serviciul-relatii-publice/Comunicate-de-presa/Centrul-National-Anticoruptie-i-Oficiul-Avocatul-Poporului-vor-beneficia-de-instruiri-in-domeniul-respectarii-drepturilor-avertizorilor-de-integritate>



În perioada de referință, au fost organizate peste 70 de instruiți în domeniul denunțării actelor de corupție și avertizării de integritate, la care au participat peste 2300 de funcționari publici. A fost elaborată și Metodologia cu privire la procedura de asigurare a respectării drepturilor avertizorilor de integritate. Nu a fost finalizat, însă, procesul de elaborare și adoptare a actelor departamentale ce țin de punerea în aplicare a Legii privind avertizorii de integritate.

ACȚIUNI DE PREVENȚIE ȘI COMBATAREA CORUPȚIEI MICI

Pe parcursul semestrului II 2018 au fost planificate mai multe măsuri care vizează instruiți pentru sectorul penitenciar, judiciar și cel al organelor de drept în domeniul prevenirii actelor de corupție, precum și efectuarea activităților de control al integrității instituționale, aflate în sarcina CNA. În perioada de referință, CNA în colaborare cu alte autorități naționale - în special, INF, IGP, CSM - au organizat peste 509 instruiți anticorupție, la care au participat peste 19 mii de persoane. Adicional, în contextul acțiunilor de prevenire a corupției, CNA a efectuat expertiza anticorupție a 1015 proiecte de acte normative.

Activitățile de combatere a corupției mici au vizat sectoarele protecției sociale, sănătății și educației, unde continuă să se ateste un risc sporit de corupție. Se atestă o ușoară scădere a numărului de cauze penale inițiate de CNA în anul 2018 comparativ cu 2017, iar rapoartele de activitate ale CNA pentru anul 2018 indică asupra unei reorientări a cauzelor - de la exces de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu la trafic de influență -, precum și creșterea numărului de cauze legate de coruperea pasivă.

3.2.5. COMBATAREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

PNAIAA II a prevăzut, pentru perioada de referință, câteva acțiuni cu caracter de implementare și de adoptare a actelor subordonate ce se referă la (1) ținerea registrelor statistice pe operațiuni suspectate ca fiind acțiuni de spălare de bani; (2) aprobarea ghidurilor și recomandărilor pentru implementarea prevederilor Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și (3) aprobarea procedurilor privind inițierea procesului de prelucrare a datelor de interes pentru domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor.

În semestrul I 2018 a fost instituit Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor (SPCSB)⁵⁹ în calitate de autoritate publică ce funcționează ca organ central de specialitate autonom și independent. A fost aprobată noua structură a SPCSB, precum și efectivul-limită al acestuia⁶⁰. Totuși, până la sfârșitul lui 2018, nu a fost finalizată amenajarea noului sediu al Serviciului, instalarea rețelelor IT și intranet.

În vederea implementării Legii 308/2017, la începutul anului 2018 Guvernul a adoptat Metodologia privind identificarea activităților și tranzacțiilor suspecte de spălare a banilor și finanțare a terorismului⁶¹. Iar până la sfârșitul anului 2018, SPCSB a adoptat mai multe Regulamente, instrucțiuni, ghiduri privind măsurile de prevenire și de raportare a tranzacțiilor suspecte⁶². Adicional, în august 2018, Banca Națională a Moldovei a aprobat două Regulamente privind cerințele și măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului în activitatea băncilor⁶³ și a prestatorilor de plată nebanari⁶⁴, caselor de schimb valutar și hotelurilor⁶⁵.

De asemenea, Serviciul Fiscal de Stat a inițiat procesul de verificare a intrărilor din afara țării pe conturile bancare, iar Agenția Servicii Publice a stabilit cerințe adiționale cu privire la identificarea beneficiarilor efectivi ai entităților care urmează a fi înregistrate, precum și ai celor deja existente.

În perioada de referință a avut loc și Misiunea MONEYVAL, care a elaborat un raport, încă nepublicat, cu recomandări ce țin de Mecanismul național de prevenire și combatere a spălării banilor.

⁵⁹ <https://spcsb.cna.md/>

⁶⁰ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374927>

⁶¹ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375714>

⁶² https://spcsb.cna.md/ro/law_national

⁶³ <https://www.bnm.md/ro/content/regulamentul-cu-privire-la-cerintele-privind-prevenirea-si-combaterea-spalarii-banilor-si>

⁶⁴ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377257>

⁶⁵ <https://www.bnm.md/ro/content/regulamentul-cu-privire-la-cerintele-privind-prevenirea-si-combaterea-spalarii-banilor-si-0>



În contextul investigațiilor desfășurate în alte jurisdicții merită menționate două acțiuni de proporții ce țin de posibile legături cu „laundromatul” rusesc și, respectiv, fraudă bancară din Republica Moldova: (1) arestarea de active de peste 50 de milioane de euro în Germania și (2) înghețarea unor active utilizate de feciorul fostului Prim-ministru Vlad Filat, condamnat în unul dintre episoadele fraudei bancare. În cazul acțiunii de proporție de arest al activelor, aceste eforturi au generat rezultate doar datorită unei cooperări eficiente și schimbului de date pe cauza „laundromatului” rusesc. În cazul activelor înghețate, principalul instrument utilizat a fost examinarea surselor de proveniență a banilor din partea entităților raportoare din Londra, Marea Britanie, care sunt obligate să reacționeze la cazuri suspecte de tranzacționare cu lichidități sau în proporții semnificative, fără acte doveditoare a surselor de proveniență.

3.3. CONCLUZII (TITLUL III)

REFORMA JUSTIȚIEI

1. Elementele esențiale ce țin de modul de numire în funcție a judecătorilor, inclusiv la Curtea Supremă de Justiție, precum și modul de funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii au fost în continuare lăsate la îndemâna factorului politic. În Legislatura 2014-2018, Parlamentul a ratat de două ori termenul de un an, în interiorul căruia puteau fi aprobate modificări la Constituție.
2. Reformarea Curții Constituționale, inclusiv modul de numire a judecătorilor, a fost ignorată. În schimb, persoane cu funcții politice au fost numite în calitate de judecători ai Curții Constituționale, fără a fi aplicată procedura de concurs public, la care s-a recurs cu succes în anul 2015 și 2016, însă în cazul unui singur judecător al Curții Constituționale.
3. Procedura și modul de funcționare a Inspecției Judiciare din cadrul CSM au fost consolidate, dar se impune verificarea integrității unora dintre membrii acesteia, față de care există suspiciuni de lipsă a integrității, inclusiv în materie de avere disproporționată comparativ cu veniturile legale disponibile.
4. Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD) a fost îmbunătățit prin prisma modificărilor la cadrul legislativ procesual, aprobat în prima jumătate a anului 2018. Cu toate acestea, aplicarea semnăturii electronice pentru actorii implicați în actul justiției nu se află decât la etapa de testare.
5. Consolidarea calității hotărârilor emise de instanțele de judecată nu a fost realizată. Proiectul de Lege adoptat de Parlament în prima lectură, pe lângă intrarea în vigoare, va necesita și instrumente adiționale de instruire și punere în aplicare a cerințelor de calitate, inclusiv de fundamentare, apreciere a probelor și formulare a soluțiilor juridice pe cauză, suficient de clare pentru părți.
6. Prin modificările aduse la Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură au fost excluse obligația de publicare anuală a rapoartelor Procuraturii Generale și de prezentare a acestora în plenul Parlamentului. Procuraturile specializate nu dispun de instrumente practice (site-uri proprii) pentru a-și putea publica rapoartele de activitate.

PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

7. Transpunerea noilor prevederi UE în domeniul protecției datelor cu caracter personal (Regulamentul UE 2016/679 și Directiva UE 2016/680) nu a fost finalizată. Procesul de transpunere va necesita costuri adiționale importante pentru a putea asigura corespunderea cu cerințele suplimentare stabilite în legislația UE.
8. Procuratura Generală a înregistrat Registrul Urmărire Penală „e-Dosar” în contextul instituirii sistemelor de date operate de organele de drept.

MIGRAȚIUNEA ȘI AZILUL

9. Au fost îndeplinite o serie de acțiuni ce țin de implementarea politicilor publice pe domeniul migrației și azilului, inclusiv a fost aprobată Strategia de gestionarea a frontierei pentru anii 2018-2023.
10. Este implementată Curricula Europeană de Azil.
11. A fost elaborat Compendiul Migrațional Extins pentru anii 2016-2017.
12. O serie de politici publice din domeniul migrației, precum Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale „Diaspora 2025”, dar și ajustarea cadrului național cu privire la regimul de ședere a străinilor nu au fost aprobate.
13. Condițiile de valorificare a regimului fără de vize, în general, sunt respectate. Totuși, Comisia accentuează necesitatea revizuirii condițiilor de transpunere în practică a stimulentele fiscale, a cetățeniei prin investiții, precum și aplicarea eficientă a prevederilor ce țin de Legea privind prevenirea și combaterea spălării banilor, de declararea averii și intereselor, de lupta cu corupția la nivel înalt și de recuperarea eficientă a bunurilor ce provin din infracțiuni.



PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI

14. La 17 noiembrie 2018 a intrat în vigoare Legea cu privire la avertizorii de integritate⁶⁶.
15. CNA și Oficiul Avocatului Poporului au inițiat cooperarea în vederea dezvoltării abilităților de formare și profesionale, precum și a informării entităților publice și a publicului larg cu privire la mecanismul de protecție a avertizorilor de integritate.
16. A fost elaborată Metodologia cu privire la procedura de asigurare a respectării drepturilor avertizorilor de integritate.
17. Au fost organizate peste 500 de instruirii în domeniul anticorupție și integritate, la care au participat peste 19 mii de persoane, inclusiv funcționari din sectorul penitenciar, judiciar și organele de drept responsabili de domeniul prevenirii actelor de corupție.
18. Pe parcursul anului 2018, CNA a efectuat expertiza anticorupție a 1015 proiecte de acte normative.
19. Activitatea de combatere a corupției mici a vizat sectoarele protecției sociale, sănătății și educației, unde continuă să se ateste un risc sporit de corupție. Se atestă o ușoară scădere a numărului de cauze penale inițiate de CNA în anul 2018 comparativ cu 2017.

COMBATEREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

20. Pe parcursul primului semestru 2018 a fost instituit Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor (SPCSB), aprobată noua structură și efectivul-limită al acestuia. Totuși, până la sfârșitul anului 2018, nu a fost finalizată amenajarea noului sediu al Serviciului, instalarea rețelelor IT și intranet.
21. Pe parcursul anului au fost adoptate mai multe acte normative și departamentale de către Guvern, BNM și SPCSB, în vederea implementării Legii nr. 308/2017 în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și pentru identificarea tranzacțiilor suspecte în sectorul bancar și nebancar.
22. Inspectoratul Fiscal a inițiat procesul de verificare a intrărilor din afara țării pe conturile bancare, iar Agenția Servicii Publice a stabilit cerințe adiționale cu privire la identificarea beneficiarilor efectivi ai entităților care urmează a fi înregistrate, precum și ai celor deja existente.
23. Au fost inițiate acțiuni de verificare a provenienței resurselor financiare pe conturile bancare din străinătate, însă în cazul dat sunt necesare acorduri bilaterale și multilaterale, care să ofere instrumente rapide de verificare și contrapunere a datelor financiare.

⁶⁶ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376825>

IV. COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI COOPERAREA SECTORIALĂ (TITLUL IV)

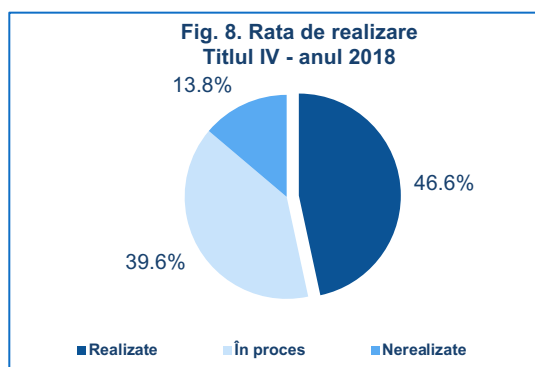
4.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI IV - 46,6%

La Titlul IV se atestă un număr mai mare de măsuri planificate în comparație cu celelalte Titluri. În perioada de referință, din totalul celor 369 de măsuri analizate, atestăm o rată de realizare de 46,6%, în creștere față de perioada anterioară, când s-a înregistrat un grad de realizare de 39,6%.

La Titlul IV al PNAIAA II, în perioada de referință, au fost analizate 369 de măsuri, inclusiv 330 de măsuri cu termen-limită până la sfârșitul anului 2018, 25 de măsuri cu implementare continuă și 14 acțiuni realizate înainte de termen.

În urma analizei cantitative, am constatat realizarea a **158 de măsuri planificate**. Adițional, 14 măsuri au fost îndeplinite înainte de termen, iar 146 sunt în curs de realizare, inclusiv 25 cu termen continuu. În privința a 51 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	369	172	146	51
Măsuri cu termen-limită - anul 2018	330	158	121	51
Inițiate înainte de termen	14	14	-	-
Măsuri cu termen continuu	25	-	25	-
PNAIAA II (2017-2019)	616	172	146	51

Tabelul 4. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul IV

În concluzie, contabilizând rezultatele de implementare a celor 369 de măsuri analizate la Titlul IV, atestăm o rată de realizare de **46,6%**, inclusiv 3,8% de măsuri realizate înainte de termen (Fig. 8). Totodată, 39,6% de măsuri se află în proces de realizare, 13,8% nu sunt realizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

4.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL IV - PROGRES MODERAT (NOTA 4)

4.2.1. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

În perioada de referință, Parlamentul a aprobat în lectură finală Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar⁶⁷. În rapoartele anterioare am atras atenția referitor la importanța acestui document, în special, prin prisma creșterii motivării personalului din serviciul public. Legea a intrat în vigoare la 1 decembrie 2018. Obiectivele principale ale documentului sunt: (i) caracterul unitar pentru toate categoriile de angajați din sectorul public; (ii) atractivitatea sporită pentru tinerii specialiști și (iii) un nivel sporit de flexibilitate, care permite avansarea în grade de salarizare (pe verticală) și trepte de salarizare (pe orizontală). Costul implementării proiectului în instituțiile finanțate din Bugetul de stat se estimează, pe un termen mediu 2019-2021, la 3950 de milioane MDL.

Procesul de implementare a prezentului act a scos în vileag una dintre cele mai mari probleme cu care se confruntă autoritățile statului: capacitatea instituțională redusă în asigurarea unui grad înalt de prestare a

⁶⁷ Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270/2018 - <http://lex.justice.md/md/378184/>



serviciilor atât față de cetățeni, cât și față de propriii angajați. În diferite regiuni ale țării, inclusiv în municipiul Chișinău, au fost admise erori la calcularea și achitarea salariilor. Mai mulți funcționari nu au primit salarii majorate în luna decembrie 2018, iar unora dintre ei le-au fost transferate sume și mai mici decât cele pe care le încasau anterior.

Procesul de reformă al administrației publice centrale a continuat pe parcursul anului 2018 cu reformare instituțiilor publice și autorităților administrative subordonate ministerelor dar și autorităților aflate în nemijlocita subordine a Guvernului. Cu toate acestea, se atestă în continuare autorități nereformate, care continuă să rămână în subordinea ministerelor și consumă din resursele administrative, care nu își pot concentra eforturile asupra elaborării și evaluării de politici publice și sunt preocupate în schimb de procesul de implementare de politici publice.

Reforma administrației publice locale prin reorganizarea administrativ-teritorială și descentralizare nu a fost inițiată, deși termenii stabiliți în Planul de Acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 au fost depășiți.

Obiectivele din Agenda de Asociere la acest capitol sunt ambițioase: modernizarea serviciilor publice, crearea unui corp de funcționari publici profesioniști bazat pe principiul responsabilității manageriale și promovarea valorilor etice în rândul funcționarilor publici. Aceste reforme nu vor putea fi duse la bun sfârșit, dacă nu vor fi depuse eforturi suplimentare pentru consolidarea instituțiilor și a business proceselor atât în cadrul autorităților publice centrale, cât și în cele locale.

4.2.2. OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ, POLITICA SOCIALĂ ȘI EGALITATEA DE ȘANSE

În decembrie 2018 Guvernul a aprobat Hotărârea de implementare a Legii⁶⁸ cu privire la promovarea ocupării forței de muncă. Au fost stabilite 11 proceduri privind accesul la măsurile de ocupare a forței de muncă, printre care: procedura de subvenționare a locurilor de muncă, procedura de reabilitare profesională a persoanelor cu dizabilități, procedura de susținere a inițiativelor locale și procedura de stimulare a mobilității forței de muncă. Aceste proceduri au drept scop oferirea unor servicii adaptate nevoilor diferitelor categorii de persoane, iar implementarea proiectului ar trebui să permită creșterea numărului de persoane cu dizabilități plasate în câmpul muncii și sporirea competitivității forței de muncă prin dezvoltarea unui program de instruire la locul de muncă.

Prin Hotărârea de Guvern nr. 990/2018 a fost aprobată o nouă structură a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. Modernizarea agenției a fost determinată de noile servicii ce urmează a fi prestate pentru șomerii și angajații, și de consolidarea capacităților în domeniul monitorizării pieței muncii la nivel local. Aceste schimbări și reforme arată bine în teorie, de regulă însă, în practică, implementarea respectivelor politici șchiopătează. În rapoartele ulterioare va fi examinat și impactul acestor reforme. Ca și în cazul altor obiective din Agenda de Asociere, acest capitol are ținte ambițioase: număr sporit de locuri de muncă de o calitate mai bună, reducerea sărăciei, consolidarea coeziunii sociale, dezvoltarea durabilă și îmbunătățirea calității vieții. Dacă procesul de implementare este gestionat bine, atunci reformele respective vor conduce la rezultate, altminteri, oportunitățile economice - în special, în zonele rurale - vor fi reduse și mai mult.

4.2.3. PROTECȚIA CONSUMATORILOR

În anul 2018, consumatorii au depus 1700 de petiții în adresa Agenției pentru Protecția Consumatorului și au primit despăgubiri în valoarea de un milion de lei⁶⁹. Totodată, Parlamentul a aprobat în lectură finală proiectul⁷⁰ de modificare a Legii nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, care a transpus prevederile

⁶⁸ Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj - <http://lex.justice.md/md/376758/>

⁶⁹ Comunicat de presă - <http://consumator.gov.md/libview.php?l=ro&idc=46&id=2299&t=/Presa/Comunicate-de-presa/Consumatorii-i-au-recuperat-pe-parcursul-anului-2018-peste-1-mln-lei>

⁷⁰ Legea nr. 168/2018 pentru modificarea unor acte legislative - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377064>



Regulamentului 2006/2004/CE⁷¹. Legea modificată stabilește crearea și punerea în funcțiune a rețelei de cooperare între autoritățile publice și Biroul unic de legătură responsabil de cooperarea transfrontalieră. Obiectivul principal este sporirea încrederii consumatorilor în ofertele transfrontaliere și reducerea cazurilor de abuz din partea vânzătorilor și furnizorilor.

4.2.4. GESTIONAREA FINANTELOR PUBLICE: POLITICA BUGETARĂ, CONTROLUL INTERN, INSPECȚIA FINANCIARĂ ȘI AUDITUL EXTERN

La 30 noiembrie 2018, Parlamentul a aprobat în lectură finală Legea⁷² Bugetului de stat pentru 2019. Pentru prima dată în ultimii câțiva ani, documentul a fost aprobat cu respectarea prevederii legale de a fi adoptat până la 1 decembrie a anului precedent (2018). În cadrul discuțiilor cu reprezentanții Fondului Monetar Internațional, autoritățile au agreeat⁷³ parametrii pentru Bugetul 2019 și Cadrul Bugetar pe termen Mediu pentru perioada 2019-2021, astfel încât aceștia să fie în conformitate cu indicatorii din Acordul cu FMI. Un accent deosebit al autorităților ar trebui orientat spre consolidarea guvernantei, îmbunătățirea conformității fiscale, menținerea sustenabilității finanțelor publice și reducerea caracterului regresiv al sistemului fiscal.

În perioada de referință, a fost realizată cu întârziere (inițial, era preconizată pentru primul trimestru din 2018) acțiunea referitoare la instituirea unui program multianual de investiții publice. Programul în cauză reprezintă o listă de obiective de investiții capitale, aranjate în ordinea descrescătoare a priorităților, pe care autoritatea publică intenționează să le realizeze într-un orizont de timp de trei ani. Programul de investiții publice a fost inclus în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu 2019-2021⁷⁴. Totodată, în vederea identificării tuturor obiectivelor de investiții capitale nefinalizate, autoritățile au elaborat Programul informațional „Registru proiectelor de investiții capitale”. Până la sfârșitul anului 2018 în Registru au fost introduse 120 de proiecte de investiții capitale. Investițiile publice influențează calitatea vieții, determinând locul de trai sau de muncă al cetățenilor, dar și volumul investițiilor private și localizarea acestora. Dacă programul este gestionat bine, atunci investițiile publice reprezintă o formă de eficientizare a cheltuielilor publice. Investițiile fără priorități și viziune pe termen lung, dimpotrivă, contribuie la pierderea resurselor, la erodarea încrederii din partea cetățenilor și la reducerea oportunităților economice.

4.2.5. FISCALITATEA

O parte din acțiunile planificate la acest capitol au fost realizate în primul semestrul al anului 2018 și au fost analizate în raportul anterior. Elaborarea Sistemului informațional automatizat care va permite gestionarea managementului riscurilor de conformare rămâne o acțiune restantă și nerealizată de către autorități. La etapa actuală a fost elaborată specificația tehnică a sistemului, care urmează să fie inclus în Sistemul informațional integrat al Serviciului Fiscal de Stat (SFS) pe parcursul anului 2019.

La nivel de impact al ultimelor modificări operate la Codul Fiscal, care a stabilit un impozit unic pe venit de 12% pentru persoanele fizice, cu mărirea scutirii personale și reducerea contribuțiilor angajatorului la Bugetul asigurărilor sociale de stat, constatăm anumite progrese. La început de 2019, pentru prima dată, SFS a adus la Buget încasări mai mari decât Serviciul Vamal⁷⁵. Schimbarea de paradigmă reflectă noile realități și tendințe în economie, și confirmă faptul că acțiunile de diminuare a impozitelor sunt necesare pentru reducerea economiei informale. Încasările suplimentare la Buget din activitatea economică ar confirma și faptul că acțiunile de eficientizare a Serviciilor Fiscal și Vamal sunt implementate cu succes.

⁷¹ Regulamentul (UE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 octombrie 2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului.

⁷² Legea nr. 303/2018 bugetului de stat pentru anul 2019 - <http://lex.justice.md/md/378600/>

⁷³ Country Report No.18/205 IMF (pagina 13) - <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/05/Republic-of-Moldova-Third-Reviews-under-the-Extended-Credit-Facility-and-Extended-Fund-46045>

⁷⁴ Hotărârea de Guvern nr. 851/2018 cu privire la aprobarea Cadrului Bugetar pe termen mediu 2019-2021 - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377401>

⁷⁵ Încasările lunare la FISC le-au depășit pe cele provenite de la Vamă - <https://www.trm.md/ro/economic/incasarile-lunare-la-fisc-le-au-depasit-pe-cele-provenite-de-la-vama>



Cu toate acestea, în spațiul public au rămas mai multe suspiciuni referitoare la scopul adevărat al Legii privind declararea voluntară și stimularea fiscală⁷⁶, care nu a fost planificată în PNAIAA II. Conform prevederilor acestei legi, termenul-limită pentru subiecții declarării voluntare a fost 15 februarie 2019. În acest context, pentru a crește gradul de transparență și a diminua îndoielile din spațiul public, autoritățile ar trebui să prezinte sumele exacte care au fost legalizate ca urmare a implementării actului în cauză.

Asigurarea transparenței și a discuțiilor publice este esențială pentru garantarea unui cadru normativ compatibil cu cerințele Uniunii Europene. Astfel, este foarte important ca publicul și societatea civilă să fie implicate de la bun început în procedurile de consultări.

4.2.6. AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

A fost adoptată Legea cu privire la controlul de conformitate⁷⁷, cu cerințele de calitate pentru fructele și legumele proaspete, al cărei scop este efectuarea controlului de calitate a fructelor și legumelor la etapele lanțului comercial. Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a fost desemnată drept autoritatea competentă pentru implementarea prevederilor legii.

Cu întârziere, a fost actualizată și Strategia națională pentru dezvoltarea agricolă și rurală pentru anii 2014-2020. Cu toate că Agenda de Asociere își propune elaborarea și punerea în aplicare a cadrului politic, juridic și instituțional, inclusiv prin prisma siguranței alimentelor, a standardelor de comercializare și a celor de ecologie, actualizările operate la conținutul Strategiei și al Planului de acțiuni au avut un caracter de completare cu indicatori, ajustare a datelor statistice și, pe alocuri, reformulare a unor acțiuni.

Astfel, constatăm că actualizarea Strategiei nu răspunde întocmai la obiectivele setate în Agenda de Asociere. Totodată, mai multe acțiuni planificate pentru anul 2018 sunt în întârziere. Astfel, nu s-a reușit:

- actualizarea Hotărârii de Guvern cu privire la reglementarea tehnică „Lapte și produse lactate”;
- actualizarea Hotărârii de Guvern pentru aprobarea Normei sanitar-veterinare privind clasificarea și sistemul de etichetare a cărnii de bovină, precum și a produselor din carne de bovină;
- elaborarea procedurilor de control și de prelevare a probelor la fructe și legume proaspete;
- modificarea și completarea Legii nr. 115 cu privire la producția agroalimentară ecologică;
- aprobarea Programului național de acțiuni pentru îmbunătățirea condițiilor de producere și comercializare a produselor apicole;
- modificarea Hotărârii de Guvern nr. 149 din 10 februarie 2006 „Pentru implementarea Legii cu privire la producția agroalimentară ecologică”.

Impulsionarea activității și depunerea eforturilor adiționale pentru recuperarea acestor restanțe trebuie să fie o prioritate, având în vedere faptul că transpunerea Directivelor UE are drept scop ajustarea normelor naționale la standardele europene, respectiv contribuie la sporirea calității produselor, la protejarea drepturilor consumatorului și la creșterea volumului exporturilor.

4.2.7. COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC

În perioada de referință a fost aprobată Hotărârea de Guvern nr. 1103/2018 cu privire la Regulamentul privind inspecția periodică a sistemelor de climatizare. Documentul a stabilit cerințele minime de performanță energetică pentru clădirile noi și pentru cele existente supuse unor renovări majore. Totodată a fost instituit un sistem de inspecție periodică a sistemelor de climatizare, având drept scop monitorizarea și optimizarea performanței energetice a sistemelor de încălzire și de climatizare.

Prin Hotărârea de Guvern nr. 1051/2018 a fost aprobat Regulamentul privind certificarea instalatorilor de cazane, furnale sau sobe pe bază de biomasă, de sisteme fotovoltaice solare și termice solare, de sisteme

⁷⁶ Legea nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376854>

⁷⁷ Legea nr. 237/2018 cu privire la controlul de conformitate cu cerințele de calitate pentru fructele și legumele proaspete - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378506>.



geotermale de mică adâncime și pompe de căldură, cu capacitatea ce nu depășește 50 kilowați. Hotărârea a creat cadrul necesar de aplicare a prevederilor din Legea nr. 10/2016 în partea ce ține de calificarea și înregistrarea instalatorilor de sisteme ce utilizează energie din surse regenerabile, monitorizarea activității acestora, dar și modul de instalare a echipamentelor date.

Până în prezent nu a fost aprobat proiectul de lege privind stocurile minime de petrol pentru transpunerea Directivei 2009/119/CE⁷⁸, deși termenul-limită pentru acest act a fost la finele anului 2017. Proiectul legii a fost avizat pozitiv de Secretariatul Comunității Energetice. În întârziere sunt și măsurile referitoare la aprobarea următoarelor documente:

- Regulamentul cu privire la autoritatea responsabilă de implementarea politicilor în domeniul eficienței energetice;
- Proiectul tehnic al liniei de interconexiune electroenergetică Isaccea-Vulcănești-Chișinău;
- Revizuirea Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2030;
- Legea privind petrolul;
- Regulamentul privind racordarea la rețelele de gaze naturale și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a gazelor naturale;
- Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale;
- Regulamentul privind racordarea la rețelele electrice și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a energiei electrice;
- Regulamentul privind furnizarea energiei electrice;
- Regulamentul cu privire la autorizarea evaluatorilor de clădiri și inspectorilor sistemelor de încălzire;
- Planul Național pentru creșterea numărului de clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero.

O anumită incertitudine există în jurul demarării construcției Gazoductului Ungheni-Chișinău. Lucrările de urmau să înceapă imediat după finalizarea procedurilor de achiziții, planificate pentru septembrie 2018. Dar, în lipsa ofertelor, Compania „Vestmoldtransgaz” e nevoită să organizeze licitații repetate, fapt care conduce la amânarea datei demarării construcției. Ultima licitație a fost organizată în decembrie 2018⁷⁹.

La acest capitol este important de menționat și faptul că, în luna decembrie, și-au dat demisia trei directori ai Consiliului de Administrare al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (ANRE), ale căror mandat urmau să înceteze pe 1 martie 2019. Iar la începutul lunii februarie 2019 Parlamentul a aprobat numirea a patru directori noi ANRE, pe un termen de șase ani. Conform informației oferite de Legislativ, candidații numiți au fost selectați în cadrul unui concurs public organizat de Comisia parlamentară economie, buget și finanțe. Numirile cu pricina, operate la sfârșitul mandatului actualului Parlament, ridică anumite semne de întrebare și alimentează suspiciunile din spațiul public referitoare la corectitudinea numirilor și la obiectivitatea concursului public desfășurat. Totodată, ele ar putea anula eforturile depuse până acum pentru consolidarea independenței Agenției, în mod special, în raport cu factorul politic.

O altă problemă, la care autoritățile au propus mai multe soluții în perioade scurte de timp, se referă la metodologia de stabilire a prețurilor la carburanți. Inițial, ANRE stabilea noile prețuri o dată la două săptămâni. În august 2018, Parlamentul a votat legea care stipula că prețul-plafon pentru carburanți va fi modificat o dată la trei luni. Apoi, ca urmare a curenților în aplicare, legiuitorii au decis revenirea la metodologia veche. Astfel, de la 1 martie 2019, ANRE nu va mai stabili prețurile-plafon la carburanți, petroliștii fiind liberi să vândă benzină și motorină la prețul decis de ei, cu condiția ca profitul să nu depășească zece la sută. Schimbările frecvente denotă lipsa unei viziuni care să ofere o soluție sustenabilă pentru problema dată. În plus, acest lucru provoacă și pierderi financiare pentru cetățeni. Căci, atunci când pe piața internațională petrolul se ieftinește, la noi prețul acestuia nu scade la fel de

⁷⁸ Directiva 2009/119/CE privind obligația statelor membre de a menține stocuri minime de țiței și/sau produse petroliere

⁷⁹ [https://www.mold-](https://www.mold-street.com/?go=news&n=8285&fbclid=IwAR3QtQGocyG8SD74sZWjo4rYBZku2zYphmAfKiUXMVVDSkaZgdogFIBI8)

[street.com/?go=news&n=8285&fbclid=IwAR3QtQGocyG8SD74sZWjo4rYBZku2zYphmAfKiUXMVVDSkaZgdogFIBI8](https://www.mold-street.com/?go=news&n=8285&fbclid=IwAR3QtQGocyG8SD74sZWjo4rYBZku2zYphmAfKiUXMVVDSkaZgdogFIBI8)



repede ca și atunci când, pe aceeași piață internațională, prețul la carburanți crește.

4.2.8. TRANSPORTURILE

În perioada de referință a fost finalizat studiul de fezabilitate pentru reabilitarea liniei de cale ferată Bender-Basarabeasca-Giurgiulești, cu o lungime de 245 km. Studiul este parte a acțiunilor întreprinse de autorități pentru modernizarea și reabilitarea infrastructurii transportului feroviar pe direcțiile de conexiune TEN-T.

A fost aprobată Legea nr. 260/2018 privind securitatea aeronautică⁸⁰. Documentul acreditează terminologia europeană în domeniul securității aeronautice și stabilește măsurile detaliate de implementare a standardelor de bază comune în domeniu. Deși a fost aprobată în noiembrie 2018, până acum legea nu a fost publicată în „Monitorul Oficial”.

În cadrul Programului „Drumuri bune pentru Moldova”⁸¹, în 2018 au fost reabilitați 1200 km de drumuri locale. În octombrie 2018, Ministerul Economiei și Infrastructurii a prezentat Programul național „Drumuri bune pentru Moldova 2”, care prevede reabilitarea a 2600 km de drum în 2019. Conform informației prezentate de autorități, în etapa a doua, toate drumurile reabilite vor avea marcaje rutiere, trotuare, canale pluviale și vor fi iluminate. Aceste ajustări au fost introduse pentru a răspunde lacunelor identificate la implementarea primului program. Realizarea unor asemenea inițiative este binevenită, în condițiile în care atât cetățenii, cât și mediul de afaceri așteaptă de mult timp investiții și o infrastructură mai bună.

Dar, este extrem de important ca astfel de acțiuni să fie efectuate cu respectarea celor mai bune practici, precum responsabilitatea bugetar-fiscală, capacitatea de valorificare a resurselor și asigurarea controlului privind calitatea drumurilor. Planificarea și executarea în grabă a proiectului se va solda și cu resurse risipite, și cu drumuri de o calitate joasă. În cadrul monitorizării primului program, mai mulți reprezentanți ai societății civile, dar și o parte a opiniei publice au semnalat numeroase lacune în procesul de implementare: capacitatea redusă de valorificare a resurselor bugetare; controlul slab privind calitatea drumurilor; lipsa marcajelor și a scurgerilor pluviale și nerespectarea tuturor standardelor de construcție.

Deși Guvernul a extins cu un an termenul pentru aprobarea unui nou Regulament cu privire la inspecția tehnică periodică (din septembrie 2017 pentru septembrie 2018), nici până azi acest lucru nu s-a produs. În 2017, la inspecția tehnică periodică (ITP) au fost înregistrate zero cazuri de interdicere a exploatării vehiculelor și doar în 6% din cazuri s-a acordat termenul de până la 30 de zile pentru înlăturarea neajunsurilor. Actuala Hotărâre de Guvern nr. 1047/1999 este depășită și nu este capabilă să răspundă adecvat problemelor din transport. Astfel, trebuie urgentat procesul de aprobarea a noului regulament.

Întârzieri sunt înregistrate și la alte acțiuni planificate în Plan, cum ar fi:

- Crearea Biroului de Investigare a Accidentelor;
- Regulamentul cu privire la efectuarea, pe drumurile publice, a transporturilor rutiere cu greutate și/sau gabarite ce depășesc limitele stabilite;
- Programul național de securitate a aviației civile;
- Legea cu privire la investigarea accidentelor și incidentelor în transporturi.

4.2.9. MASS-MEDIA

În perioada de referință, a fost promulgat și publicat Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova⁸². Întârzierea ce ține de publicarea acestuia a fost cauzată de Președintele Republicii Moldova care, printr-o scrisoare datând cu luna noiembrie 2018, a remis proiectul de lege spre reexaminare Parlamentului. Documentul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2019. Tot în această perioadă, Parlamentul a

⁸⁰ <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4260/language/ro-RO/Default.aspx>

⁸¹ Hotărârea Guvernului nr. 225/2018 pentru aprobarea Programului privind repartizarea mijloacelor fondului rutier pentru drumurile publice naționale pe anul 2018 și a Programului de reparație periodică a drumurilor publice naționale (în limitele localităților), locale, comunale și a străzilor - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374689>

⁸² Cod nr. 174/2018 - Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova - <http://lex.justice.md/md/378387/>



aprobat și Concepția națională de dezvoltare a mass-media din Republica Moldova⁸³. Concepția va servi ca punct de referință pentru ulterioarele politici publice dezvoltate în acest domeniu, care vor avea drept scop fortificarea rolului sistemului mediatic în asigurarea dreptului cetățeanului la informare.

Mass-media se confruntă în continuare cu un context dificil, care-i afectează pluralismul și independența, dovadă și faptul că în 2018 Republica Moldova a retrogradat în Indicele Mondial al Libertății Presei. La fel, concentrarea proprietăților în mass-media, formarea cartelurilor pe piața de publicitate, conținutul și auditoriul presei favorizează doi actori politici dominanți, care modelează opinia publică, ceea ce rezultă într-un consumator sub-informat sau dezinformat.

Pentru a sprijini pluralismul și independența mass-media în Republica Moldova, în anul 2017 UE a lansat Cadrul IEV de sprijin unic - o acțiune specială a Uniunii Europene privind comunicarea strategică și susținerea pentru mass-media din Republica Moldova, cu o valoare de cinci milioane de euro. Această acțiune completează suportul dițional, realizat în cooperare cu Consiliul Europei (Proiectul pentru pluralismul mass-media) și statele-membre ale UE (Germania, Suedia și Regatul Unit) sau Acțiunea Mass-Media a Fondului European pentru Democrație (EED). În plus, este oferit sprijin prin diverse programe finanțate de SUA și implementate prin intermediul Ambasadei SUA la Chișinău sau prin proiectele media USAID, realizate în parteneriat cu „Freedom House”, Internews și IREX.

Spațiul media din Republica Moldova continua să fie influențat de activități de dezinformare de natură internă și externă. Aceste realități sunt confirmate și de un Studiu național privind percepția media, realizat în 2018 de Internews⁸⁴. În timp ce autorităților le lipsește un mecanism efectiv de avertizare timpurie contra amenințărilor informaționale, Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI), prin www.media-azi.md și www.mediacritica.md, și Asociația Presei Independente (API), prin www.stopfals.md reușesc să depună eforturi pozitive în combaterea dezinformării externe și interne, precum și a falsurilor din știri.

4.2.10. COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ

În martie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat nouă Strategie pentru dezvoltarea societății civile pentru anii 2018-2020⁸⁵. Cu toate acestea, pe parcursul anului nu au fost înregistrate progrese în dinamica relației dintre societatea civilă și autorități. Spațiul de activitate al societății civile continuă să se îngusteze, din cauza atacurilor asupra organizațiilor neguvernamentale ce au o atitudine critică față de politicile și inițiativele guvernării sau prin încercările de limitare a finanțării externe. O radiografie a atacurilor împotriva ONG-urilor din Republica Moldova, publicată în februarie 2018⁸⁶, a scos la iveală o serie de cazuri în care organizațiile societății civile au fost ținta mai multor acțiuni de defăimare. Practici similare au continuat și la începutul anului 2019. Un exemplu elocvent în acest sens sunt atacurile asupra misiunii naționale de monitorizare a procesului electoral, desfășurată de Asociația Promo-Lex⁸⁷.

Legea privind transparența în procesul decizional⁸⁸ prevede cadrul legal al participării organizațiilor societății civile în procesul de elaborare a politicilor publice și de luare a deciziilor. Cu toate acestea, impactul ONG-urilor asupra formării politicilor publice rămâne limitat. Se întâmplă, în special, în situațiile când Parlamentul ignoră procesul de consultare publică și operează schimbări conceptuale în proiectele de legi deja pregătite cu contribuția organizațiilor societății civile sau consultate cu acestea.

În pofida provocărilor menționate, societatea civilă devine mai vibrantă și mai eficientă în promovarea valorilor democratice de bază și a reformelor, alături de partenerii-cheie de dezvoltare ai țării. UE a devenit unul dintre cei mai importanți parteneri de dezvoltare care sprijină consolidarea societății civile. Astfel,

⁸³ Legea nr. 67/2018 privind aprobarea Concepției naționale de dezvoltare a mass-mediei din Republica Moldova - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376867>

⁸⁴ https://www.internews.org/sites/default/files/2018-11/03_INTERNEWS_Final%20report_25.10.18_RO-web.pdf

⁸⁵ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375430>

⁸⁶ <https://crim.org/wp-content/uploads/2018/03/2016-2017-radiography-NGO-attacks-EN.pdf>

⁸⁷ http://crim.org/wp-content/uploads/2019/01/Dec-CALC_atacurile-la-adresa-misiunii-observatorilor-nationali-21-01-2019.pdf

⁸⁸ <http://lex.justice.md/md/329849/>



asistența societății civile este o prioritate a Strategiei Europene comune de cooperare pentru dezvoltare, adoptată de UE, statele sale membre și Elveția în luna februarie 2018⁸⁹. Alocările indicative bilaterale oferite de UE pentru consolidarea societății civile din Republica Moldova în anii 2017-2020 se cifrează la peste 17 mln. de euro. Iar în septembrie 2018, Delegația UE la Chișinău a aprobat o nouă Foaie de Parcurș cu privire la cooperarea cu societatea civilă din Republica Moldova pentru anii 2018-2020⁹⁰.

4.3. CONCLUZII (TITLUL IV)

REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

1. Autoritățile aflate în subordinea ministerelor continuă să treacă prin procesul de revizuire și modernizare.
2. Se atestă în continuare autorități nereformate, care continuă să rămână în subordinea ministerelor și consumă din resursele administrative ale acestora, care nu își pot concentra eforturile asupra elaborării și evaluării de politici publice și sunt preocupate în schimb de procesul de implementare de politici publice;
3. Reforma administrației publice locale prin reorganizarea administrativ-teritorială și descentralizare nu a fost inițiată, deși termenii stabiliți în Planul de Acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 au fost depășiți;
4. Parlamentul a aprobat în lectură finală Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar. Costul implementării proiectului în instituțiile finanțate din Bugetul de stat se estimează, pe termen mediu 2019-2021, la 3950 de milioane MDL.
5. Erorile admise în procesul de implementare a noii legi de salarizare au confirmat faptul că autoritățile publice au nevoie de o îmbunătățire a capacității instituționale pentru a putea face față procesului de modernizare a administrației publice.
6. Capacitatea Guvernului și a Parlamentului de a asigura un proces deschis și transparent cu privire la continuarea reformei administrației publice centrale și la demararea reformei la nivel local va fi esențială. Numai în cazul în care reforma administrației publice locale va fi efectuată în baza unei foi de parcurs dezbătută cu societatea civilă, iar reorganizarea administrativă va fi realizată cu respectarea principiilor europene, va fi asigurată sustenabilitatea reformei.
7. Obiectivele ambițioase din Agenda de Asociere nu sunt întru totul reflectate de acțiunile propuse de autorități.

OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ, POLITICA SOCIALĂ ȘI EGALITATEA DE ȘANSE

8. Au fost stabilite 11 proceduri privind accesul la măsurile de ocupare a forței de muncă, între care: procedura de subvenționare a locurilor de muncă, procedura de reabilitare profesională a persoanelor cu dizabilități, procedura de susținere a proiectelor de inițiative locale și procedura de stimulare a mobilității forței de muncă.
9. A fost aprobată o nouă structură a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă.
10. Parlamentul a adopta Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj.

PROTECȚIA CONSUMATORILOR

11. În anul 2018, consumatorii au depus 1700 de petiții în adresa Agenției pentru Protecția Consumatorului și au primit despăgubiri în valoare de un milion de lei.

⁸⁹ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40533/european-joint-development-cooperation-strategy-joint-programming-document-republic-moldova_en

⁹⁰ https://cdn1-eeas.fofis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/N6IE732ZucHiKpN2Z9yeTf-WRSxsfFM0EsZsAv-Dpm4/mtime:1541581696/sites/eeas/files/md_cso_roadmap_2018_2020_approved.pdf

12. Parlamentul a aprobat în lectură finală proiectul de modificare a Legii nr.105/2003 privind protecția consumatorilor⁹¹, care a transpus prevederile Regulamentului 2006/2004/CE.

GESTIONAREA FINANTELOR PUBLICE

13. Parlamentul a aprobat în lectură finală Legea Bugetului de stat pentru 2019. Pentru prima dată în ultimii câțiva ani, documentul a fost aprobat cu respectarea prevederilor legale de adoptare a acestuia până la 1 decembrie anul precedent (2018).
14. În cadrul discuțiilor cu reprezentanții Fondului Monetar Internațional, autoritățile au agreat parametrii pentru Bugetul 2019 și Cadrul Bugetar pe termen Mediu pentru perioada 2019-2021, astfel încât aceștia să fie în conformitate cu indicatorii din Acordul cu FMI.
15. În perioada de referință a fost realizată, cu întârziere (inițial era preconizată pentru primul trimestru din 2018), acțiunea referitoare la instituirea unui program multianual de investiții publice.
16. În vederea identificării tuturor obiectivelor de investiții capitale nefinalizate, autoritățile au elaborat Programul informațional „Registrul proiectelor de investiții capitale”. Până la sfârșitul anului în registru au fost introduse 120 de investiții capitale.

FISCALITATEA

17. Elaborarea sistemului informațional automatizat, care va permite gestionarea managementului riscurilor de conformare, rămâne o acțiune restantă și nerealizată de autorități.
18. La începutul lui 2019, pentru prima dată, Serviciul Fiscal de Stat a adus la Buget încasări mai mari decât Serviciul Vamal. Această schimbare reflectă noile realități și tendințe în economie, și confirmă faptul că reducerea impozitelor este necesară pentru diminuarea economiei informale. Rezultatele în cauză sunt înregistrate și datorită reducerii poverii fiscale pentru angajatori și pentru angajați.
19. În spațiul public au rămas mai multe suspiciuni referitoare la scopul adevărat al Legii privind declararea voluntară și stimularea fiscală, care nu a fost planificată în PNAIAA II.
20. Asigurarea transparenței și a discuțiilor publice este esențială pentru garantarea unui cadru normativ compatibil cu cerințele Uniunii Europene. Astfel, este foarte important ca publicul și societatea civilă să fie implicate de la bun început în procedurile de consultări.

AGRICULTURA ȘI DEZVOLTAREA RURALĂ

21. A fost adoptată Legea cu privire la controlul de conformitate, conținând cerințele de calitate pentru fructele și legumele proaspete.
22. A fost actualizată și Strategia națională pentru dezvoltarea agricolă și rurală pentru anii 2014-2020. Dar actualizările efectuate la conținutul Strategiei și al Planului de acțiuni au avut un caracter de completare cu indicatori, de ajustare a datelor statistice și, pe alocuri, de reformulare a unor acțiuni. Astfel, actualizarea Strategiei nu răspunde întocmai obiectivelor setate în Agenda de Asociere.
23. Mai multe acțiuni planificate pentru anul 2018 sunt în întârziere, printre care:
 - Programul național de acțiuni pentru îmbunătățirea condițiilor de producere și comercializare a produselor apicole;
 - Norma sanitar-veterinară privind clasificarea și sistemul de etichetare a cărnii de bovină, precum și a produselor din carne de bovină;
 - Modificarea Legii nr. 115 cu privire la producția agroalimentară ecologică.
24. Impulsionarea activității și depunerea eforturilor adiționale pentru recuperarea restanțelor trebuie să fie o prioritate, având în vedere faptul că transpunerea Directivelor UE au drept scop ajustarea normelor naționale la standardele europene, respectiv contribuie la sporirea calității produselor, la protejarea drepturilor consumatorului și la creșterea volumului exporturilor.

⁹¹ Legea nr. 168/2018 pentru modificarea unor acte legislative - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377064>



COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC

25. Numirea, de către Legislativul aflat la sfârșit de mandat, a patru directori noi în Consiliul de Administrare al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (ANRE) a afectat de o manieră negativă eforturile depuse până în prezent pentru consolidarea independenței Agenției, în mod special, față de factorul politic.
26. A fost aprobat Regulamentul privind inspecția periodică a sistemelor de climatizare și Regulamentul privind certificarea instalatorilor de cazane, furnale sau sobe pe bază de biomasă.
27. Nu au fost demarate lucrările propriu-zise de construcție a Gazoductului Ungheni-Chișinău. Lucrările de construcție trebuia să înceapă imediat după finalizarea procedurilor de achiziții, a căror desfășurare era planificată pentru luna septembrie 2018. În lipsă de oferte, însă, au fost organizate mai multe runde de licitații. Ultima licitație a fost organizată pe parcursul lunii decembrie 2018.
28. Mai multe acțiuni planificate pentru anul 2018 sunt în întârziere, între care:
 - Proiectul tehnic al liniei de interconexiune electroenergetică Isaccea-Vulcănești-Chișinău;
 - Revizuirea Strategiei energetice a Republicii Moldova până în anul 2030;
 - Legea privind petrolul;
 - Regulamentul privind racordarea la rețelele de gaze naturale și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a gazelor naturale;
 - Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale;
 - Planul național pentru creșterea numărului de clădiri al căror consum de energie este aproape egal cu zero.

TRANSPORTURILE

29. A fost finalizat studiul de fezabilitate pentru reabilitarea liniei de cale ferată Bender-Basarabeasca-Giurgiulești cu o lungime de 245 km.
30. În cadrul Programului „Drumuri bune pentru Moldova” au fost reabilitați 1200 km de drum.
31. În octombrie 2018 a fost lansat Programul „Drumuri bune pentru Moldova 2”, în cadrul căruia se planifică reabilitarea a 2600 km de drum.
32. În cadrul procesului de monitorizare a primului program, mai mulți reprezentanți ai societății civile, dar și o parte a opiniei publice au semnalat în repetate rânduri lacune în procesul de implementare.
33. Deși investițiile sunt binevenite, este extrem de important ca astfel de acțiuni să fie efectuate cu respectarea celor mai bune practici, cum ar fi responsabilitatea bugetar-fiscală, capacitatea de valorificare a resurselor și asigurarea controlului privind calitatea drumurilor. Planificarea și executarea în grabă a proiectului se poate solda cu resurse risipite și cu drumuri de o calitate joasă.
34. Nici în anul 2018 nu a fost aprobat noul Regulament cu privire la Inspecția tehnică periodică.

MASS-MEDIA

35. După mai multe tergiversări, a fost promulgat și publicat Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, iar Parlamentul a aprobat Concepția națională de dezvoltare a mass-media.
36. Mass-media se confruntă în continuare cu un context dificil, care-i afectează pluralismul și independența. În 2018, Republica Moldova a retrogradat în Indicele Mondial al Libertății Presei.
37. Pluralismul și independența mass-media în Republica Moldova sunt susținute de UE prin intermediul unei acțiuni speciale privind comunicarea strategică și susținerea pentru mass-media. Acest suport completează asistenta oferită de statele-membre ale UE (Germania, Suedia și Regatul Unit), Fondul European pentru Democrație (EED), Consiliul Europei și SUA.
38. Spațiul informațional continuă să fie influențat de activități de dezinformare de natură internă și externă și de promovarea știrilor false. Un rol aparte în lupta cu acest fenomen îi revine organizațiilor media (API, CJI).



COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ

39. În dinamica relației dintre societatea civilă și autorități nu au fost înregistrate progrese, ea rămânând una tensionată. Climatul în care își desfășoară activitatea societatea civile continuă să se deterioreze, din cauza atacurilor asupra organizațiilor neguvernamentale ce au o atitudine critică față de politicile și inițiativele guvernării sau ca urmare a încercărilor de limitare a finanțării externe.
40. În pofida provocărilor, societatea civilă devine mai vibrantă și mai eficientă în promovarea valorilor democratice de bază și a reformelor, alături de partenerii-cheie de dezvoltare ai țării.
41. Uniunea Europeană este unul dintre cei mai importanți parteneri care sprijină consolidarea societății civile din Republica Moldova. Alocarea indicativă bugetară, oferită de UE pentru societatea civilă din țara noastră în anii 2017-2020, este de peste 17 mln. de euro.
42. Delegația UE în la Chișinău a adoptat o nouă Foaie de Parcurș cu privire la cooperarea cu societatea civilă din Republica Moldova pentru anii 2018-2020, care va ajuta sectorul asociativ în procesul de elaborare a politicilor, de promovare a reformelor și a bunei guvernări, în conformitate cu obiectivele naționale de dezvoltare și Acordul de Asociere UE-Moldova.

V. COMERȚUL ȘI ASPECTELE LEGATE DE COMERȚ - ZLSAC (TITLUL V)

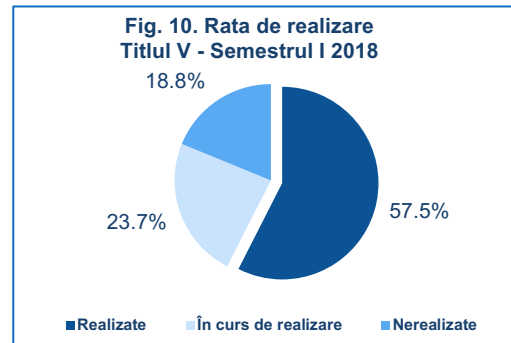
5.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI V – 57,5%

La Titlul V continuă să se înregistreze cea mai înaltă rată de realizare a PNAIAA II. Astfel, din totalul celor 287 de măsuri analizate, atestăm o rată de realizare de 57,5%. Constatările cantitative comparativ mai bune sunt confirmate și de aprecierile calitative, care continuă să ateste un progres moderat în realizarea obiectivelor PNAIAA la Titlul V.

La Titlul V al PNAIAA, în perioada de referință, au fost analizate 287 de măsuri, inclusiv 269 de măsuri cu termenul-limită pentru finele anului 2018, 13 măsuri continue și cinci acțiuni realizate înainte de termen.

În urma analizei cantitative, se constată realizarea a **160 de măsuri planificate**. Suplimentar, cinci acțiuni au fost realizate înainte de termen, iar 68 de măsuri sunt în curs de realizare. În privința a 54 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	287	165	68	54
Măsuri cu termen-limită - anul 2018	269	160	55	54
Inițiate înainte de termen	5	5	-	-
Măsuri cu termen continuu	13	-	13	-
PNAIAA II (2017-2019)	477	165	38	54

Tabelul 5. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul V

Așadar, contabilizând rezultatele de implementare a celor 287 de măsuri analizate din Titlul V, atestăm o rată de realizare de **57,5%** (Fig. 10), cu 1,7% de măsuri îndeplinite înainte de termen. Totodată, 19,1% de măsuri se află în proces de realizare, iar 18,8% rămân nerealizate sau în privința lor nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

5.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL V - PROGRES MODERAT (NOTA 4)

5.2.1. STATISTICI ÎN COMERȚUL CU UE

Comerțul Republicii Moldova cu UE a continuat în cheia unei evoluții pozitive, ca urmare a funcționării Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC). Pe parcursul anului 2018, tendința de creștere a ponderii exporturilor către UE comparativ cu alte regiuni ale lumii a fost menținută.

Astfel, conform datelor preliminare pentru anul 2018, **cota exporturilor destinate țărilor Uniunii Europene a atins 68,8% din totalul acestora**⁹², cu trei puncte procentuale mai mult decât în 2017.

În anul 2018, valoarea exporturilor către UE a atins cifra de 1,9 miliarde de dolari SUA, ceea ce este cu 300 de milioane USD sau cu 16,6% mai mult decât în anul 2017. Principalele exporturi sunt reprezentate de produse agroalimentare, băuturi, mașini și echipamente de transport, și produse din industria textilelor.

⁹² <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6256>



România rămâne principala destinație pentru exporturile moldovenești în UE (29,27%), urmată de Italia (11,44%), Germania (8,12%), Polonia (3,62%), Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (2,91%), Bulgaria și Franța (câte 1,79%)⁹³.

Cota importurilor din UE a înregistrat o ușoară creștere, de 0,02%, în raport cu anul 2017, reprezentând 49,47% din totalul acestora, comparativ cu 49,45% în 2017. În același timp, în valori absolute, importurile din UE au crescut cu 462 mln. USD, ajungând la 2851 mln. de dolari SUA.

În contextul dat, este important de menționat faptul că tendința pozitivă de majorare a exportului de mașini și echipamente s-a păstrat și în anul 2018, această categorie de bunuri înregistrând cea mai mare creștere (+49%) și atingând 29% din totalul exporturilor Republicii Moldova⁹⁴. Totuși, trebuie să spunem că multe dintre produsele exportate în categoria de mașini și echipamente sunt, de fapt, din categoria de reexport, ceea ce presupune activități de procesare. Pe termen lung, valoarea adăugată a acestei categorii de export ar putea să nu mai contribuie la creșterea generală a exporturilor în UE, fiind necesare alte domenii potențiale, respectiv eforturi suplimentare din partea Guvernului și a mediului de afaceri.

Produsele care fac obiectul mecanismului împotriva eludării au fost deja valorificate semnificativ. Astfel, pe durata anului 2018, cota contingentului tarifar la grâu a fost valorificată în proporție de 508%, la cerealele prelucrate - în proporție de 388%, la orz - de 85%, la zahăr - de 75% și la porumb - de 305%⁹⁵.

Cu toate acestea, nici în 2018 autoritățile nu au reușit să îmbunătățească progresul de valorificare a contingentelor tarifare, cum ar fi produsele din carne, lactate sau ouă. Din categoria produselor supuse scutirii anuale de taxe pentru contingentele tarifare, la exportul de struguri de masă s-a reușit valorificarea în proporție de 100%, în timp ce la exportul de mere proaspete - în proporție de doar 5%.

Valorificarea redusă a unor contingentele tarifare este cauzată de progresul lent în domeniul îmbunătățirii infrastructurii pentru certificarea și testarea produselor destinate exportului, și de tergiversarea implementării standardelor sanitare. O altă cauză sunt greutățile cu care se confruntă agenții economici în respectarea rigorilor impuse de Uniunea Europeană. Motiv din care, în continuare, sunt exportate produse ce presupun un efort redus în producere, precum cerealele prelucrate, orzul, grâul, porumbul, pentru care cotele negociate în contextul mecanismului contra eludării au întrecut, de la trei la cinci ori, volumele maxime inițial negociate. În schimb, nu se atestă exporturi pe categorii de produse care necesită un efort suplimentar, ceea ce indică asupra **gradului scăzut de competitivitate a întreprinderilor**.

5.2.2. ACCESUL PE PIAȚĂ AL MĂRFURILOR

În domeniul standardizării, metrologiei și evaluării conformității s-au înregistrat următoarele realizări importante și restanțe majore:

5.2.2.1. Realizări

În perioada de referință au fost promovate câteva documente de politici importante ce țin de domeniul accesului mărfurilor pe piața UE, printre cele mai importante fiind următoarele:

TRANSPARENȚA MĂSURILOR CE REGLEMENTEAZĂ STABILIREA PREȚURILOR PENTRU MEDICAMENTELE DE UZ UMAN

Prin Hotărârea de Guvern nr. 748/2018, care a modificat modul de aprobare și de înregistrare a prețurilor, au fost transpuse prevederile Directivei 89/105/CEE. Cu toate acestea, măsurile în cauză urmau să fie luate ca urmare a aprobării Legii medicamentului, care este încă la etapa de consultări publice.

⁹³ http://statistica.gov.md/public/files/serii_de_timp/comert_exterior/serii_infraanuale/Com_Ext_2016_2018.zip

⁹⁴ Calculele autorilor conform datelor statistice prezentate de BNS pentru primele șase luni ale anului 2018. Datele primare sunt disponibile la: http://statistica.gov.md/public/files/serii_de_timp/comert_exterior/serii_infraanuale/Com_Ext_2016_2018.zip

⁹⁵ Date din Raportul privind realizarea Planului Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asociere RM-UE 2017-2019, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, anul 2018, disponibil la: <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Raport-impl-PNAAA-2017-2019-an-2018.pdf>; date oferite de Serviciul Vamal, disponibile la: <http://www.customs.gov.md/ro/content/contingente>

5.2.2.2. Acțiuni importante în proces de realizare

Au fost inițiate mai multe documente de politici publice ce țin de:

- 1) Supravegherea pieței și omologarea vehiculelor;
- 2) Omologarea vehiculelor rutiere;
- 3) Medicamentele de uz uman.

5.2.2.3. Restanțe majore

SISTEMUL NAȚIONAL DE COMUNICARE ȘI INFORMARE PENTRU SUPRAVEGHEREA PIEȚEI

Deși conceptul sistemului informațional a fost aprobat în anul 2018, Regulamentul lui, precum și demararea lucrărilor tehnice nu au fost inițiate. Acesta urma să transpună prevederile Regulamentului 765/2008 și ale Deciziei 768/2008.

OMOLOGAREA ȘI SUPRAVEGHEREA PIEȚEI PENTRU VEHICULELE AGRICOLE ȘI FORESTIERE

Nu s-a reușit inițierea și promovarea completărilor la cadrul normativ pentru a putea permite transpunerea Regulamentului UE 2015/504. Printre dificultățile care, aparent, au condus la întâzieri este și faptul că Ministerul Economiei și Infrastructurii și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nu au reușit să delimiteze clar competențele legate de instituția ce ar trebui inițieze respectiva politică publică.

Rămân în continuare restante și acțiuni importante ce fuseseră planificate pentru perioade anterioare anului 2018: negocierea și ratificarea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale și analiza complexă a capacităților de producere și export pentru produsele agroalimentare.

5.2.3. MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE

Pe parcursul perioadei de referință au fost întreprinse o serie de acțiuni în domeniul sanitar și fitosanitar, printre cele mai importante fiind următoarele:

5.2.3.1. Realizări

APROBAREA PLANULUI GENERAL DE GESTIONARE A CRIZELOR ÎN SECTORUL ALIMENTAR ȘI AL FURAJELOR

Prin Hotărârea de Guvern 680/2018 a fost aprobat Planul general de gestionare a crizelor în sectorul alimentară și al furajelor, care transpune Decizia Comisiei 2004/478/CE și stabilește o serie de acțiuni de procedură în cazul apariției diferitelor stări de criză în sector. Documentul este important prin faptul că prevede acțiunile pe care instituțiile publice implicate urmează să le întreprindă în astfel de situații.

AJUSTAREA REGULAMENTELOR SANITARE PRIVIND CONTAMINANȚII ÎN PRODUSELE ALIMENTARE

Executivul a aprobat modificări la Regulamentul sanitar privind contaminanții în produsele alimentare, aprobat prin Hotărârea de Guvern 520/2010, prin care au fost transpuse prevederi adiționale din câteva recomandări ale Comisiei pe acest subiect.

AJUSTAREA CERINȚELOR FITOSANITARE CE ȚIN DE MATERIALUL SĂDITOR VITICOL

Prin Hotărârea de Guvern 1222/2018 au fost aprobate modificări la cadrul de reglementare fitosanitar existent pentru materialul săditor viticol, ceea ce asigură transpunerea cerințelor reglementărilor UE în domeniu.

5.2.3.2. Acțiuni importante în proces de realizare

Printre acțiunile ce urmau să fie încheiate în perioada de referință, dar care nu s-au finalizat, se numără:

APROBAREA LEGII PRIVIND SIGURANȚA PRODUSELOR ALIMENTARE

Proiectul Legii privind siguranța produselor alimentare a fost elaborat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, și publicat pentru consultări publice, precum și pentru evaluarea din partea CNA. Proiectul își propune drept scop creșterea gradului de inofensivitate a produselor alimentare, asigurarea trasabilității produselor alimentare, reducerea dublărilor în procesul de supraveghere și reglementare, și eliminarea neclarităților din cadrul normativ existent ce ține de siguranța produselor alimentare.



APROBAREA LEGII ZOOTEHNIEI

Un proiect de Lege a fost elaborat și publicat pentru consultări publice. Legea urmează să transpună 20 de acte UE în domeniu și este un document esențial în asigurarea unor condiții și cerințe mai ridicate față de domeniul zootehniei în Republica Moldova.

APROBAREA LEGII PRIVIND SUBPRODUSELE DE ORIGINE ANIMALĂ ȘI PRODUSELE DERIVATE CARE NU SUNT DESTINATE CONSUMULUI UMAN

Parlamentul a adoptat în prima lectură proiectul Legii privind subprodusele de origine animală și produsele derivate care nu sunt destinate consumului uman. Proiectul transpune prevederile Regulamentului 142/2011/UE și a fost avizat pozitiv de comisiile parlamentare.

APROBAREA PACHETULUI DE REGLEMENTĂRI ÎN DOMENIUL SUBSTANȚELOR AROMATIZANTE

Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a înaintat mai multe proiecte de Hotărâri de Guvern, care urmează să transpună prevederi UE ce țin de modul de utilizare al aromatizanților în produsele alimentare, în total fiind vorba despre transpunerea a cinci acte UE. Guvernul a aprobat proiectul de Hotărâre la finele anului 2018, însă deocamdată acesta nu a fost publicat.

5.2.3.3. Restanțe majore

TRASABILITATEA ȘI ETICHETAREA PRODUSELOR MODIFICATE GENETIC

Guvernul nu a reușit să promoveze proiectele de regulamente care transpun prevederile Regulamentelor UE 1829/2013 și 1830/2003 ce țin de trasabilitatea și de etichetarea produselor modificate genetic.

5.2.4. DREPTUL DE STABILIRE, COMERȚUL CU SERVICII ȘI COMERȚUL ELECTRONIC

5.2.4.1. Acțiuni în proces de realizare

Dintre acțiunile cu termen-limită pentru a doua jumătate a anului 2018, capitolul 6 din PNAIAA a înregistrat o serie de realizări importante. Astfel, s-au reușit inițierea, însă nu s-a finalizat promovarea pe domeniul înregistrării infrastructurii edilitare.

5.2.4.2. Restanțe majore

Capitolul 6 din PNAIAA II a prevăzut 12 acte naționale în domeniul siguranței transportului naval și fluvial, care urmau să fie implementate până la finele anului 2018. Niciunul dintre aceste proiecte nu a fost inițiat până la expirarea termenului-limită.

5.2.5. CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT

A fost inițiat procesul de revizuire a cadrului legislativ național ce ține de mediul de afaceri, prin prisma identificării barierelor de intrare pe piață ce ar fi contrare prevederilor Legii concurenței. De asemenea, a fost inițiat proiectul de modificare a cadrului normativ pentru a asigura, prin lege, notificarea către Consiliul Concurenței a cazurilor de fuziune și concentrare de întreprinderi. Ambele proiecte de lege sunt la etapa de definitivare și necesită efort suplimentar pentru coordonarea și formularea unor soluții juridice fiabile.



5.3. CONCLUZII (TITLUL V)

STATISTICI ALE COMERȚULUI CU UE

1. Comerțul cu UE a continuat să înregistreze creșteri semnificative comparativ cu anul 2017, ceea ce indică asupra faptului că beneficiile Acordului de Asociere încep să fie valorificate mai eficient. Cu toate acestea, balanța comercială cu UE continuă să fie una negativă, în valori absolute ea fiind de 989,6 mln. USD în favoarea exporturilor UE.
2. Exporturile în UE pe categorii de produse arată în continuare o pondere sporită a produselor cu efort redus de producere (produse primare agricole), ceea ce indică asupra unei competitivități reduse a economiei naționale în raport cu produsele originare din UE. Drept urmare, resursele disponibile sunt în continuare utilizate la un randament redus, nefiind explorate oportunități de export de produse cu profitabilitate mai ridicată.
3. Unul dintre puținele domenii care oferă perspective de diversificare a pieței și creștere a profitabilității ține de producerea și exportul de mașini și echipamente, care a înregistrat o majorare semnificativă de 49%, comparativ cu anul 2017 și a constituit 29% din totalul exporturilor în UE.

ACCESUL PE PIAȚĂ AL MĂRFURILOR

4. Au fost adoptate unele prevederi ce țin de transparența mecanismului de aprobare și publicare a prețurilor pentru medicamente de uz uman.
5. Au fost inițiate, însă nu și finalizate, politici publice în domeniul ce țin de medicamentele de uz uman, omologarea vehiculelor și supravegherea pieței în acest sector.
6. Nu s-a reușit promovarea instrumentelor electronice de supraveghere a pieței și, în continuare, rămân restante analizele complexe pe domeniul capacităților de producere și export de produse agroalimentare. De asemenea, nu au fost finalizate pregătirile pentru negocierea și ratificarea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale.

MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE

7. Guvernul a continuat procesul de aprobare de standarde sanitare și fitosanitare, precum și de ajustare a celor existente în domeniul comercializării produselor alimentare, și în cel al materialului săditor viticol.
8. Au fost inițiate, dar nu și adoptate două legi importante ce țin de zootehnie și de siguranța produselor alimentare.
9. Nu s-a reușit adoptarea actelor necesare în domeniul controlului produselor modificate genetic.

DREPTUL DE STABILIRE, COMERȚUL CU SERVICII ȘI COMERȚUL ELECTRONIC

10. Pe domeniul serviciilor de transport naval nu au fost inițiate 12 acțiuni cu termen-limită pentru finele anului 2018.
11. Transpunerea prevederilor Regulamentelor UE ce țin de modul de publicare a listei transportatorilor aerieni supuși interdicției de exploatare nu a fost asigurată pe deplin, unele prevederi fiind omise.
12. A fost inițiat, însă deocamdată nu a fost aprobat Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară.

CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT

13. Au fost inițiate, însă nu și finalizate modificările la cadrul legislativ ce țin de excluderea barierelor de intrare pe piață care sunt contrare prevederilor Legii Concurenței nr. 183/2012, precum și cele ce țin de modalitatea de notificare a concentrărilor economice și a fuziunilor în sensul aceleiași legi

VI. ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚIILE ANTIFRAUDĂ ȘI DE CONTROL (TITLUL VI)

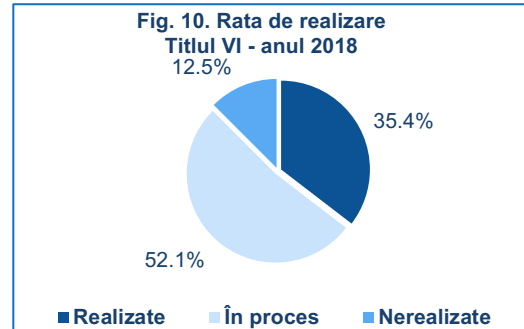
6.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI VI - 35,4 %

În perioada de referință, din totalul celor 48 de măsuri analizate la Titlul VI, se atestă o rată de realizare de **35,4%**, înregistrând o tendință de scădere în comparație cu semestrul I 2018, când s-a constatat o rată de 37,5%. Mai mult de jumătate din măsuri sunt în proces de realizare sau nu au fost inițiate.

La titlul VI al PNAIAA II, în perioada de referință, au fost analizate 48 de măsuri, inclusiv opt cu termen de realizare continuu și două măsuri inițiate înainte de termen.

În urma analizei cantitative, se constată realizarea a **17 măsuri planificate**. De asemenea, 25 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv două inițiate înainte de termen și opt cu caracter continuu. În privința a șase măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	48	17	25	6
Măsuri cu termen-limită - anul 2018	38	17	15	6
Inițiate înainte de termen	2	-	2	-
Măsuri cu termen continuu	8	-	8	-
PNAIAA II (2017-2019)	48	17	25	6

Tabelul 6. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul VI

În concluzie, contabilizând rezultatele de implementare a celor 48 de măsuri analizate din Titlul VI, atestăm o rată de realizare de **35,4%** (Fig. 10). Totodată, 52,1% din măsuri sunt în proces de realizare, iar 12,5% nu sunt realizate sau în privința lor nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL VI - LIPSĂ DE PROGRES (NOTA 2)

6.2.1. ASISTENȚA FINANCIARĂ

PNAIAA II prevede un total de 20 de măsuri în domeniul cooperării cu UE pe dimensiunea asistenței financiare. Majoritatea au fost inițiate la începutul anului 2017, din ele pe parcursul semestrului I 2018 fiind realizate nouă. Totodată, în semestrul II 2018, șapte măsuri s-au aflat în proces de realizare, iar patru nu au fost realizate, și anume:

- Nu a fost elaborat Raportul anual privind coordonarea asistenței externe acordate Republicii Moldova pentru anul 2017, care trebuia să fie publicat la mijlocul lui 2018. Cancelaria de Stat și Ministerul Finanțelor informează că se află în proces de elaborare a unui raport integrat, care va viza anii 2017-2018, și că planifică publicarea acestuia pe parcursul lui 2019.
- Nu a fost elaborat Raportul privind Monitorizarea periodică a performanțelor principiilor internaționale ale eficacității asistenței la nivel de țară.
- Deși, în iunie 2018, autoritățile au raportat îndeplinirea primelor zece acțiuni tehnice necesare pentru obținerea primei tranșe a asistenței macro-financiare prevăzute de Memorandumul de Înțelegere și Acordul de împrumut încheiat cu UE, din cauza anulării controversate a alegerilor locale în municipiul



Chișinău, în iulie 2018, nu au fost întrunite toate condițiile politice care țin de funcționarea instituțiilor democratice. Aceasta a atras după sine decizia Comisiei Europene de suspendare a asistenței macro-financiare până la recunoașterea internațională, ca libere și corecte, a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019.

- În consecință, cea de-a patra măsură, care ținea de debursarea tranșelor asistenței macrofinanciare, nu a fost realizată până la sfârșitul anului 2018.

Remarcăm că, pe parcursul semestrului II 2018, nu se atestă un progres în realizarea prevederilor PNAIAA în domeniul asistenței externe. În continuare, vom prezenta totuși principalele elemente cu privire la măsurile ce au fost inițiate. Din start menționăm că majoritatea măsurilor respective, deși sunt în curs de realizare, trebuia să fie îndeplinite până la sfârșitul lui 2018. Respectiv, aceste restanțe urmează să fie redresate pe parcursul anului 2019.

COORDONAREA ASISTENȚEI EXTERNE

La mijlocul anului 2018 s-a finalizat procesul de transfer al competențelor de coordonare a asistenței externe de la Cancelaria de Stat a Guvernului către Ministerul Finanțelor, în conformitate cu Hotărârea de Guvern nr. 377 din 24 aprilie 2018, care a revizuit mecanismul național de coordonare a asistenței externe⁹⁶. Cancelaria de Stat și-a păstrat rolul de coordonare și monitorizare a programelor de asistență tehnică externe. Totodată, coordonarea asistenței externe sectoriale a fost atribuită autorităților publice centrale, în funcție de competența de elaborare și de implementare a politicilor publice.

Guvernul a revizuit, de asemenea, mecanismul de programare, implementare și monitorizare a programelor de asistență externă la nivel național, racordat la Cadrul Bugetar pe Termen Mediu (CBTM). La 20 august 2018, Guvernul a adoptat Cadrul Bugetar pe Termen Mediu pentru anii 2019-2021⁹⁷, elaborat în baza celor 22 de priorități de politici sectoriale pe termen mediu (2019-2021), aprobate de Cabinetul de miniștri în aprilie 2018⁹⁸. CBTM include, între alte obiective, realizarea angajamentelor prevăzute de Acordul de Asociere UE-Moldova.

În a doua jumătate a anului 2018 a redevenit funcțională Platforma pentru gestionarea asistenței externe (AMP) - <http://amp.gov.md/portal/>, preluată de Ministerul Finanțelor.

SUSPENDAREA ASISTENȚEI FINANCIARE ȘI A SPRIJINULUI BUGETAR DIRECT

În prima jumătate a lui 2018, Comisia Europeană a evaluat gradul de îndeplinire a condițiilor pentru valorificarea programelor de **suport bugetar direct** în derulare. Până la sfârșitul anului 2018, Guvernul Republicii Moldova urmă să obțină noi tranșe de asistență bugetară directă, planificată pentru perioada 2017-2018, în valoare de până la 45 milioane Euro.

Pe parcursul anului 2018, Uniunii Europene i-au fost prezentate pentru evaluare patru rapoarte de progres privind îndeplinirea acțiunilor aferente programelor de (1) Reformă a Finanțelor Publice; (2) Reformă a Poliției; (3) Reformă a Sectorului Energetic și (4) Reformă în Agricultură și Dezvoltare Rurală. În acest sens, Guvernul Republicii Moldova a transmis patru cereri de debursare a tranșelor planificate pentru anul 2018⁹⁹.

Într-un alt context, autoritățile naționale s-au angajat în realizarea Acordurilor de împrumut și grant, precum și a **Memorandumului de înțelegere cu privire la acordarea asistenței macro-financiare (AMF)**¹⁰⁰. Reamintim că Memorandumul de Înțelegere prevedea alocarea, până la sfârșitul anului 2018,

⁹⁶ Hotărârea de Guvern nr. 377 din 24.04.2018 privind reglementarea cadrului instituțional și mecanismului de coordonare și management al asistenței externe, <http://lex.justice.md/md/375169/>

⁹⁷ Hotărârea de Guvern nr. 377 din 24.04.2018 privind aprobarea Cadrului Bugetar pe termen mediu (2019-2021), <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377401>

⁹⁸ Hotărârea de Guvern nr. 350 din 18.04.2018 privind aprobarea priorităților de politic sectoriale pe termen mediu (2019-2021), <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375082>

⁹⁹ MAEIE, Raportul de monitorizare a PNAIAA II (2017-2019) pentru anul 2018, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Raport-impl-PNAAA-2017-2019-an-2018.pdf>

¹⁰⁰ <http://gov.md/ro/content/republica-moldova-si-uniunea-europeana-au-semnat-acordul-privind-asistenta-macrofinanciara>



a sumei de 100 de milioane de euro, dintre care 60 de milioane în calitate de împrumut și 40 de milioane sub forma de grant nerambursabil. În total, au fost prevăzute 28 de acțiuni tehnice și o condiționalitate politică ce stau la baza deciziei Comisiei Europene cu privire la transferul fondurilor.

În iunie 2018, Guvernul a informat Comisia Europeană despre îndeplinirea primelor zece condiții pentru obținerea primei tranșe de 30 mln. de euro și despre angajamentul de a realiza alte opt condiții pentru a primi, până la sfârșitul lui 2018, cea de-a doua tranșă de 40 mln. de euro.

Ținem să remarcăm că, în realizarea condițiilor pentru obținerea asistenței, abordarea Guvernului a fost una strict tehnică și formalistă, fiind subestimată importanța condiționalităților politice. În luna iulie 2018, din cauza anulării alegerilor locale noi din municipiul Chișinău în baza unei decizii controversate a instanțelor de judecată și, respectiv, în lipsa unor acțiuni din partea autorităților naționale pentru a remedia situația, UE a decis să suspende debursarea tranșelor de asistență macrofinanciară cel puțin până la anunțarea rezultatelor alegerilor parlamentare din februarie 2019.

Îngrijorările UE cu privire la deteriorarea situației în domeniul statului de drept și al democrației, precum și condițiile reluării asistenței financiare după alegerile parlamentare din 24 februarie 2019, au fost reiterate de Parlamentul European la 14 noiembrie 2018, atunci când a fost adoptată Rezoluția referitoare la implementarea Acordului de Asociere cu Republica Moldova¹⁰¹.

La sfârșitul lunii noiembrie 2018, aflați la Chișinău, oficialii Comisiei Europene și ai Serviciului European de Acțiune Externă au reiterat decizia de **suspendare a asistenței macro-financiare și a programelor de suport bugetar direct, planificate pentru Guvernul Republicii Moldova, până la apariția unor rezultate tangibile în depășirea regreselor din domeniul statului de drept și al democrației.**

Mai mult ca atât, în baza principiului condiționalității stricte, a fost anunțată decizia Comisiei Europene despre **recalibrarea substanțială a asistenței financiare pentru Republica Moldova.** Astfel, pentru următorii ani, UE a decis să redirecționeze sprijinului UE din perioada 2017-2018, în valoare de 106 mln. de euro, pentru realizarea proiectelor ce vor avea impact direct și pozitiv asupra cetățenilor Republicii Moldova. Printre beneficiarii acestei recalibrări se numără organizațiile societății civile, mass-media independente, autoritățile locale responsabile de reformă și IMM-urile¹⁰². În speță,

- peste 23 mln. de euro au fost alocați pentru realizarea Programului de dezvoltarea socio-economică a regiunilor focale - Ungheni și Cahul;
- peste zece mln. de euro au fost direcționate pentru realizarea programelor de susținere a măsurilor de consolidare între Chișinău și Tiraspol, prin inițiative comune care implică autoritățile locale, organizațiile societății civile și alte părți interesate de pe ambele maluri ale râului Nistru;
- peste 40 mln. de euro vor merge pentru realizarea programelor de infrastructură, cu interconectarea electrică dintre România și Moldova;
- UE, de asemenea, va mări suportul pentru societatea civilă, cercetătorii și programele de mobilitate pentru cetățeni.

6.2.2. DISPOZIȚIILE ANTIFRAUDĂ ȘI DE CONTROL

PNAIAA II prevede, în total, 28 de măsuri planificate în domeniul realizării dispozițiilor antifraudă și de control ale Acordului de Asociere UE-Moldova, inclusiv:

- 14 măsuri ce vizează cooperarea cu UE în domeniul **prevenirii și combaterii fraudelor cu fonduri externe** - două măsuri au fost realizate la începutul lui 2018, restul sunt în proces de realizare.
- șase măsuri ce vizează operaționalizarea **Autorității Naționale de Integritate** și care sunt în proces

¹⁰¹ Parlamentul European, Rezoluția referitoare la implementarea Acordului de Asociere cu Republica Moldova, 14 noiembrie 2018, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0458+0+DOC+XML+V0//RO>

¹⁰² Delegația UE în Republica Moldova, Comunicat de presă privind vizita Directorului General pentru Politica Europeană de Vecinătate Christian Danielsson și a Directorului pentru Europa și Asia Centrală a Serviciului European de Acțiune Externă, 27 noiembrie 2018, https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/54511/european-union-confirms-reduction-financial-support-due-deterioration-rule-law-and-democracy_en



de realizare - două, care țin de mecanismul depunerii online a declarațiilor de avere și interese, au fost realizate, celelalte sunt în proces; una dintre restanțe ține de suplینirea celor 46 de poziții de inspectori de integritate (până la sfârșitul lunii februarie 2019 au fost angajați nouă inspectori).

- opt măsuri care țin de **operaționalizarea ARBI și de recuperarea fondurilor UE fraudate** - cinci au fost realizate la începutul lui 2018, iar două (vizând cooperarea cu UE și utilizarea instrumentelor MONEYVAL în activitatea de recuperare a fondurilor fraudate) sunt în proces de realizare.

În continuare, ne vom referi la principale evoluții care vizează cele trei domenii-cheie menționate. Remarcăm că Titlul II al PNAIAA prevede măsuri conexe consolidării capacităților Autorității Naționale de Integritate, respectiv acestea vor fi tratate mai jos în prezenta secțiune.

PREVENIREA ȘI COMBATAREA FRAUDELOR CU FONDURI EXTERNE

La 1 iunie 2018 au intrat în vigoare modificările legislative¹⁰³, prin care sunt incriminate faptele de incompatibilitate, conflictele de interese și restricțiile cu privire la persoanele care dețin funcții publice, precum și faptele care țin de negocierea, gestionarea sau executarea mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe.

Pe parcursul anului 2018, CNA a efectuat trei analize strategice și șase analize operaționale referitoare la obținerea și valorificarea mijloacelor din fondurile externe. În consecință, au fost inițiate trei cauze penale cu privire la delapidarea fondurilor UE¹⁰⁴.

Către începutul anului 2018, CNA a revizuit și a semnat cinci acorduri de cooperare interinstituțională¹⁰⁵ în domeniul investigării modului de obținere și gestionare a fondurilor externe. Acorduri similare, în același 2018, urmau să fie încheiate cu Ministerul Finanțelor, Procuratura Generală și Autoritatea Națională de Integritate. Informații cu privire la semnarea acestora nu au fost însă identificate.

COOPERAREA CU OLAF ȘI ALTE INSTITUȚII UE

În perioada de referință CNA, în calitate de punct de contact pentru Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), a menținut cooperarea și schimbul de informații cu instituțiile UE cu privire la cauzele de fraudă, corupție sau alte nereguli, depistate în procesul de valorificare a fondurilor Uniunii Europene. În anul 2017, OLAF a inițiat o investigație privind fraudarea fondurilor europene în Republica Moldova¹⁰⁶. În luna mai 2018¹⁰⁷, CNA și Banca Europeană de Investiții au semnat un Memorandum de înțelegere privind schimbul de informații și asistența reciprocă în prevenirea și investigarea fraudelor legate de fondurile UE.

OPERAȚIONALIZAREA AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE INTEGRITATE

Pe parcursul anului 2018, au fost aprobate mai multe acte în vederea operaționalizării activității ANI, și anume:

- Regulamentul intern al Autorității Naționale de Integritate și alte regulamente privind organizarea funcțiilor de inspectori de integritate, asigurarea transparenței în procesul decizional în cadrul ANI, modul de completare a declarațiilor de avere și interese personale în formă electronică, organizarea și funcționarea SI „e-Integritate”, avertizorii de integritate, contravențiile constatate de către ANI, ordinea de eliberare a certificatelor de integritate.
- Metodologia de efectuare a controlului averii și al intereselor personale, și privind respectarea regulii juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

¹⁰³ Legea nr. 66 din 24.05.2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375806>

¹⁰⁴ MAEIE, Raportul de monitorizare a PNAIAA II (2017-2019) pentru anul 2018, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Raport-impl-PNAAA-2017-2019-an-2018.pdf>

¹⁰⁵ NOTĂ: Acorduri au fost încheiate cu Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul Vamal, Curtea de Conturi, Cancelaria de Stat, Ministerul Justiției.

¹⁰⁶ OLAF, Raportul Anual 2017, iunie 2018, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf

¹⁰⁷ <https://www.moldpres.md/news/2018/05/03/18003579>



- Strategia de comunicare a ANI.

Sistemul online „e-Integritate” a devenit operațional

Din ianuarie 2018 a început funcționarea Sistemului online „e-Integritate” de depunere și de verificare a declarațiilor de avere și interese personale. Pe parcursul anului 2018, au fost depuse în total **69.107 declarații cu aplicarea semnării electronice**. Toate declarațiile depuse pot fi accesate pe pagina Autorității Naționale de Integritate - <https://declaratii.ani.md/searchDeclarations/index>.

Ocuparea insuficientă a funcțiilor vacante în cadrul ANI

În perioada de referință, se înregistrează o dinamică scăzută de suplینire a funcțiilor vacante în cadrul ANI. Structura și efectivul-limită al ANI include 76 de unități de personal, inclusiv 43 de inspectori de integritate. Până la sfârșitul anului 2018 au fost angajate 26 de persoane, inclusiv șapte inspectori de integritate. La 19 februarie 2019, au fost angajați încă doi inspectori. ANI și-a propus obiectivul suplینirii de până la 50% din posturile vacante pe parcursul anului 2019. În context, remarcăm totuși Hotărârea de Guvern din decembrie 2018, prin care se introduce un moratoriu temporar privind asupra încadrării personalului în sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate - moratoriu care se referă și la ANI¹⁰⁸.

La nivel de implementare însă pot fi, în continuare, identificate constrângerii semnificative. ANI și-a început activitatea de-abia în 2018 și analiza declarațiilor privind averea și conflictul de interese se limitează, în cea mai mare parte, la sancționarea consilierilor de nivel local și raional. Oficialii publici de nivel înalt nu au fost supuși analizelor și anchetelor detaliate ale bunurilor.

Activitatea ANI

Pe parcursul anului 2018 **au fost înregistrate 263 de sesizări**, inclusiv 178 de sesizări datând din anii 2017-2018. În total, au fost întocmite 179 de procese-verbale, fiind emise **38 de acte de constatare, dintre care majoritatea vizează cazuri de conflicte de interese și incompatibilități**. De asemenea, au fost emise trei notificări de ridicare a mandatului¹⁰⁹. Inspectorii de integritate au investigat 61 de cauze contravenționale și au emis 49 de procese-verbale de constatare a contravențiilor. Majoritatea contravențiilor vizează încălcarea regulilor de declarare a averii și a intereselor personale.

Lipsa unui control eficient al integrității actorilor politici

În aprilie și mai 2018, Parlamentul a adoptat modificări și completări la Legea integrității¹¹⁰ și Legea privind ANI¹¹¹, referitoare la introducerea certificatelor de integritate. Autorii inițiativei au motivat introducerea acestora prin nevoia de a asigura un grad sporit de integritate pentru aspiranții la funcțiile publice eligibile.

Cu toate acestea, fenomenul liderilor politici „imuni la verificări de integritate” a fost omniprezent și s-a acutizat la finele anului 2018. **Din totalul de 1604 cereri depuse de candidați, au fost eliberate 1595 de certificate de integritate, dintre care șase au inclus mențiuni**¹¹². Doar nouă dintre cererile depuse nu au întrunit condițiile cu privire la ordinea eliberării certificatelor de integritate. Motivele refuzului de examinare a cererilor au fost formale (i.e. lipsa semnăturii solicitantului, lipsa originalului procurii, necorespunderea documentelor anexate la solicitare).

Certificatele de integritate, emise în sensul verificării concurenților electorali înainte de înregistrarea în cursa electorală, nu au avut efectul scontat, persoane cu dosare penale în examinare obținând cu ușurință acest document. Astfel, procesul de eliberare a certificatelor s-a dovedit a fi ineficient. Aceasta mai degrabă a contribuit la inducerea în eroare a cetățenilor și a creat premise de legitimizare a candidaților cu probleme de integritate, în privința cărora în prezent nu există decizii definitive. În acest sens, principala

¹⁰⁸ HG nr. 1281 din 26.12.2018 pentru stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului în sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378633>

¹⁰⁹ ANI, Raportul Anual pentru anul 2018, <http://cni.md/sites/default/files/Prezentare%2013.02.2019.pdf>

¹¹⁰ <http://lex.justice.md/md/370852/>

¹¹¹ <http://lex.justice.md/md/366044/>

¹¹² <http://cni.md/ro/node/468>



carență ține de limitările legale privind obiectul de examinare a integrității de către ANI. Căci, potrivit art. 31¹ al Legii integrității, certificatele de integritate se referă doar la informațiile care derivă din actele de constatare ale ANI sau din hotărârile judecătorești rămase definitive din ultimii trei ani.

Fenomenul „Șor” a demonstrat cu generozitate care sunt breșele sistemului de verificare și de promovare a integrității. Prin caracterul imperfect al legislației, ANI a fost forțată să emită „certificate de integritate” unor persoane publice care se află în epicentrul scandalurilor de proporții de corupție, spălare de bani, evaziune fiscală, utilizare a jurisdicțiilor off-shore, care continuă să macine și să divizeze societatea.

Mai mult, rezultatul alegerilor din 24 februarie 2019 denotă cât de mari și profunde pot fi consecințele delăsării și ale nesoluționării unor probleme fundamentale cu care se confruntă societatea. Partidele politice - în loc să constituie sursă de progres, dezvoltare și forum de dezbatere de idei și nu de persoane - au devenit spații convenabile și aparent „sanctuale”, unde controlul integrității nu poate ajunge.

În acest sens, **se recomandă Parlamentului să revadă prevederile legale cu privire la certificatele de integritate, în sensul revizuirii condițiilor de eliberarea și a statutului acestora sau al excluderii necesității lor pe viitor, din lipsa de oportunitate practică.**

IMPLEMENTAREA LEGII CU PRIVIRE LA AGENȚIA DE RECUPERARE A BUNURILOR INFRAȚIONALE

În contextul implementării Legii cu privire la Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI), la 12 octombrie 2018 a intrat în vigoare Regulamentul cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infraționale (sechestrare)¹¹³. A fost inițiat procesul de definitivare a mecanismului de conlucrare între instituțiile abilitate cu recuperarea bunurilor infraționale, care la moment este restant.

În perioada de referință, au fost adoptate Regulamentul privind organizarea și funcționarea ARBI din cadrul Centrului Național Anticorupție; Instrucțiunile și recomandările metodice privind efectuarea investigațiilor financiare paralele; Ghidul privind metodica de urmărire penală a infraționilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului și Instrucțiunile privind aplicarea dispozițiilor legale ce țin de sechestrarea și confiscarea bunurilor infraționale. Totodată, în anul 2018, Institutul Național de Justiție a organizat pentru procurori, judecători și ofițeri de urmărire penală trei sesiuni de instruire în domeniul procedurilor de recuperare a bunurilor infraționale, inclusiv cu privire la sechestrarea și confiscarea specială și extinsă, la cooperarea juridică în materie penală și la investigațiile financiare paralele.

Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI) a examinat **140 de delegații de recuperare a bunurilor infraționale în privința a 529 de persoane bănuite sau învinuite. Din acestea, 78 au fost executate.** În urma investigațiilor financiare paralele, efectuate în scopul recuperării activelor provenite din infraționi, a fost aplicat sechestrul pe 1435 de bunuri materiale și pe 103.477 de valori mobiliare, în valoare totală de 182.122.120 de lei¹¹⁴.

¹¹³ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=377531>

¹¹⁴ Informația comunicată de CNA



6.3. CONCLUZII (TITLUL VI)

COORDONAREA ASISTENȚEI EXTERNE

1. A fost finalizat transferul competențelor de coordonare a asistenței financiare externe de la Cancelaria de Stat a Guvernului către Ministerul Finanțelor. Cancelaria de Stat asigură coordonarea doar a programelor de asistență tehnică.
2. A redevenit funcțională Platforma pentru gestionarea asistenței externe (AMP) - <http://amp.gov.md/portal/>, preluată de Ministerul Finanțelor.
3. A fost adoptat Cadru Bugetar pe termen Mediu pentru anii 2019-2021, racordat cu Mecanismul de programare, implementare și monitorizare a programelor de asistență externă la nivel național și cu prevederile Acordului de Asociere UE-Moldova.
4. Nu se atestă progres în realizarea prevederilor PNAIAA în domeniul asistenței externe. Majoritatea măsurilor care erau în proces de realizare nu au fost îndeplinite până la sfârșitul anului 2018.
5. Nu a fost publicat Raportul anual privind coordonarea asistenței externe pentru Republica Moldova, urmând a fi elaborat un raport integrat, care va viza perioada 2017-2018.

SUSPENDAREA ASISTENȚEI FINANCIARE ȘI A SPRIJINULUI BUGETAR DIRECT

6. UE a suspendat asistența macrofinanciară și programele de suport bugetar direct, planificate pentru Guvernul Republicii Moldova, până la apariția unor rezultate tangibile ce vor proba depășirea regreselor în domeniul statului de drept și al democrației.
7. UE implementează consecvent, în cazul Republicii Moldova, principiul de condiționalitate strictă a asistenței externe cu parcursul reformelor interne.
8. Comisia Europeană a decis recalibrarea substanțială a asistenței financiare prin redirectionarea sprijinului UE din anii 2017-2018, în valoare de 106 mln. de euro, pentru realizarea proiectelor ce vor avea impact direct și pozitiv asupra cetățenilor Republicii Moldova. Printre beneficiari se numără societatea civilă, mass-media independente, autorităților locale responsabile de reformă și IMM-urile.

PREVENIREA ȘI COMBATerea FRAUDELOR CU FONDURI EXTERNE

9. La 1 iunie 2018 au intrat în vigoare modificările legislative¹¹⁵, prin care sunt incriminate faptele de incompatibilitate, conflictele de interese și restricțiile cu privire la persoanele care dețin funcții publice, precum și faptele care țin de negocierea, gestionarea sau executarea mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe.
10. Pe parcursul anului 2018, CNA a efectuat trei analize strategice și șase analize operaționale referitoare la obținerea și valorificarea mijloacelor din fondurile externe. În consecință, au fost inițiate trei cauze penale cu privire la delapidarea fondurilor UE.
11. Cu toate acestea, nu au fost constatate cazuri cu finalitate de condamnare a persoanelor implicate în gestionarea frauduloasă a fondurilor externe.

COOPERAREA CU OLAF ȘI CU ALTE INSTITUȚII UE

12. CNA, în calitate de punct de contact pentru Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), a menținut cooperarea și schimbul de informații cu instituțiile UE cu privire la cauzele de fraudă, corupție sau alte nereguli, depistate în procesul de valorificare a fondurilor Uniunii Europene.
13. Raportul anual al OLAF din iunie 2018 constată inițierea unei investigații privind fraudarea fondurilor europene în Republica Moldova pe parcursul anului 2017.
14. CNA și-a extins colaborarea cu Banca Europeană de Investiții în domeniul asistenței reciproce cu privire la prevenirea și investigarea cauzelor de fraudare a fondurilor de asistență.

¹¹⁵ Legea nr. 66 din 24.05.2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375806>



OPERAȚIONALIZAREA AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE INTEGRITATE

15. Autoritatea Națională de Integritate a aprobat regulamentele interne și metodologiile necesare pentru realizarea competențelor sale în conformitate cu legea.
16. În cadrul noului Sistem on-line „e-Integritate” au fost depuse peste 69 de mii de declarații de avere și interese.
17. ANI a suplinit doar 34% din cele 76 de unități de personal, inclusiv au fost angajați doar șapte inspectori de integritate din cei 43 planificați în conformitate cu statele de personal. Adicional, 2 inspectori au fost angajați în februarie 2019.
18. Pe parcursul anului 2018, au fost emise 38 de acte de constatare, majoritatea dintre care vizează cazuri de conflicte de interese și incompatibilități. Inspectorii de integritate au investigat 61 de cauze contravenționale și au emis 49 de procese-verbale de constatare a contravențiilor.
19. Fenomenul liderilor politici „imuni la verificări de integritate” a fost omniprezent și s-a acutizat la finele anului 2018. Certificatele de integritate, emise în sensul verificării concurenților electorali înainte de înregistrarea lor în cursa electorală, nu au avut efectul scontat. Candidați cu dosare penale în examinare au obținut automat acest certificat. Din totalul de 1604 cereri depuse de candidați au fost eliberate 1595 de certificate de integritate, dintre care șase au inclus mențiuni.
20. Din perspectiva obiectivului declarat al autorilor idee de certificate - de a nu admite în cursa electorală candidați care au probleme de integritate -, inițiativa în cauză s-a dovedit a fi ineficientă. Aceasta, mai degrabă, a contribuit la inducerea în eroare a cetățenilor și a creat premise de legitimizare a candidaților cu probleme de integritate în privința cărora în prezent nu există decizii definitive.

IMPLEMENTAREA LEGII CU PRIVIRE LA AGENȚIA DE RECUPERARE A BUNURILOR INFRAȚIONALE

21. În contextul implementării Legii cu privire la Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI), la 12 octombrie 2018 a intrat în vigoare Regulamentul cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infraționale. A fost adoptat Regulamentul privind organizarea și funcționarea ARBI, instrucțiunile și recomandările metodice privind efectuarea investigațiilor financiare paralele, precum și instrucțiunile privind aplicarea dispozițiilor legale ce țin de sechestrarea și confiscarea bunurilor infraționale.
22. A fost inițiat procesul de definitivare a mecanismului de conlucrare între instituțiile abilitate în domeniul recuperării bunurilor infraționale, care la moment este restant.
23. În perioada de referință, Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI) a examinat 140 de delegații de recuperare a bunurilor infraționale în privința a 529 de persoane bănuite sau învinuite. Din acestea, 78 au fost executate. A fost aplicat sechestrul pe 1435 de bunuri materiale și pe 103.477 de valori mobiliare, în valoare totală de 182.122.120 lei.
42. Sunt necesare măsuri pentru consolidarea capacităților ARBI de identificare a bunurilor provenite din activitatea infrațională în procesul de efectuare a investigațiilor financiare paralele și pentru dezvoltarea instrumentelor interne de gestionare a activelor sechestrate (înghețate).



ANEXA I - REZULTATELE EVALUĂRII INDICELUI EFORTULUI DE IMPLEMENTARE

INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE

Suplimentar la analiza cantitativă, prezentul Raport continuă să ofere o perspectivă cu privire la efortul de implicare a autorităților în realizarea măsurilor PNAIAA II (2017-2019). În acest sens, autorii prezentului Raport au elaborat un indice al efortului de implementare, inclusiv pentru Semestrul II 2018. Indicele oferă o apreciere generală a nivelului de implicare și de eficiență ale autorităților în realizarea măsurilor PNAIAA. Astfel, în încercarea de a cuantifica **efortul de implementare a PNAIAA II depus de autorități**, autorii Raportului au atribuit fiecărei măsuri evaluate din PNAIAA II în perioada de referință (Semestrul II 2018), un punctaj de eficiență în conformitate cu grila de mai jos:

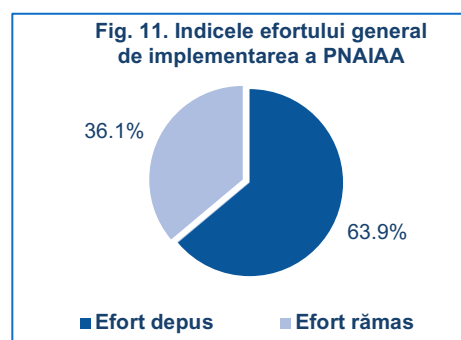
Tipul de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri de implementare (I)	6 puncte	3 puncte	0 Puncte
Legi (L) / Legi de transpunere (LT)	4 puncte	2 puncte	0 Puncte
Acte subordonate legilor (SL) / Acte subordonate legilor de transpunere (SLT)	4 puncte	2 puncte	0 Puncte

Tabel 7. Grila de evaluare a indicelui efortului de implementare

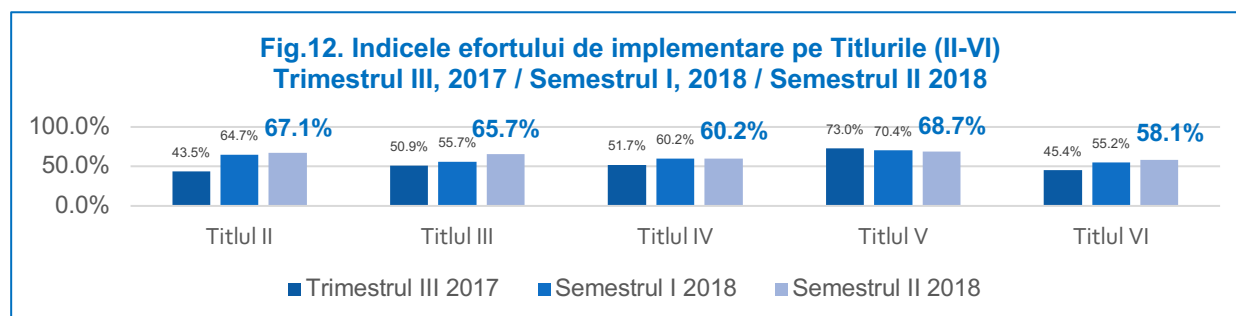
INDICELE EFORTULUI GENERAL DE IMPLEMENTARE - SEMESTRUL II 2018

Adițional la analiza cantitativă generală prezentată mai sus, pentru a cuantifica nivelul de implicare a autorităților în realizarea PNAIAA II (2017-2019), autorii prezentului Raport au contabilizat indicele efortului de implementare în conformitate cu metodologia prezentată la începutul Raportului.

Luând în considerație rezultatele analizei cantitative și ale punctajelor de eficiență pentru toate cele **953 de măsuri** evaluate în perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **63,9%** (Fig. 11), ceea ce sugerează că autoritățile naționale au continuat să depună eforturi importante la realizarea PNAIAA II.



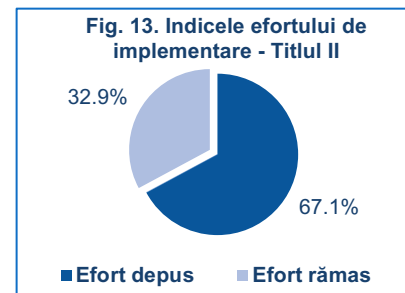
Analizând rezultatele înregistrate până la sfârșitul anului 2018, nu se constată o creștere semnificativă a efortului de implementare a PNAIAA II cu privire la majoritatea măsurilor planificate, în comparație cu primul semestru al anului 2018. Aceasta se referă, înainte de toate, la Titlul IV (Cooperarea sectorială) și Titlul V (Comerțul și ZLSAC). Totodată, impactul scontat al efortului depus asupra gradului de realizare al PNAIAA este unul relativ modest cu privire la măsurile planificate în Titlul II (Dialogul politic și reformele) și Titlul VI (Antifraudă și asistența externă). În același timp, se observă o creștere mai importantă a efortului depus, în comparație cu primul semestru al anului 2018, în cazul Titlului III (Justiția, Libertatea și Securitatea), respectiv se constată și o rată mai înaltă a acțiunilor realizate. În mare parte, aceste tendințe se datorează, în special, scăderii interacțiunii la nivel oficial cu instituțiile UE, suspendării asistenței macrofinanciare și a sprijinului bugetar direct al UE, și prioritizării agendei interne a Guvernului asupra măsurilor menite să aducă beneficii pe termen scurt în context electoral.





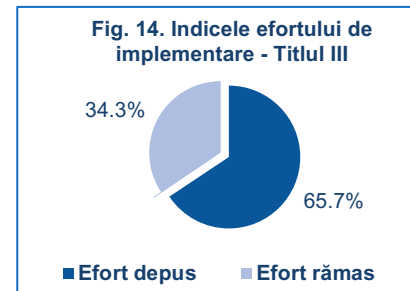
TITLUL II - DIALOGUL POLITIC ȘI REFORMELE

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **67,1%**.



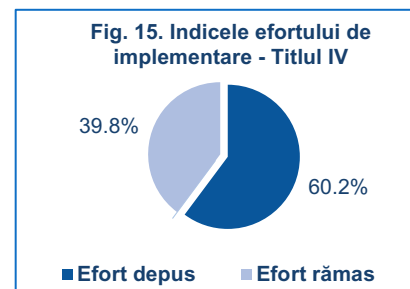
TITLUL III - JUSTIȚIA, LIBERTATEA ȘI SECURITATEA

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **65,7%**.



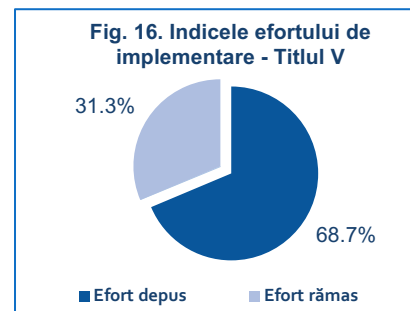
TITLUL IV - COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI SECTORIALĂ

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **60,2%**.



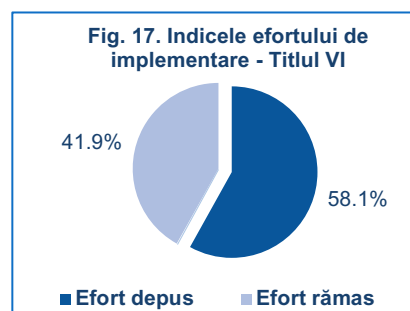
TITLUL V - COMERȚUL ȘI ASPECTE LEGATE DE COMERȚ (ZLSAC)

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **68,7%**.



TITLUL VI - ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚIILE ANTIFRAUDĂ ȘI DE CONTROL

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **58,1%**.



ANEXA II - METODOLOGIA DE EVALUARE

Prezentul Raport include o analiză cantitativă și una calitativă. Autorii au inclus un element adițional de evaluare, și anume, un indice al efortului de implementare.

ANALIZA CANTITATIVĂ

În cadrul analizei cantitative autorii Raportului au evaluat (1) măsurile cu termen-limită de realizare până la finele anului 2018 (31 decembrie), (2) precum și măsurile cu termen continuu de implementare (2017-2019). (3) Separat au fost contabilizate măsurile realizate înainte de termen.

Acțiunile evaluate corespund Titlurilor II-VI ale Acordului de Asociere, prevăzute de PNAIAA II. Analiza cantitativă (statistică) include gruparea măsurilor în trei calificative estimate în procente: (i) realizate, (ii) în curs de realizare și (iii) nerealizate, cu semnificațiile corespundente descrise în tabelul de mai jos:

Termen de evaluare	Total analizate (Titlul II-VI)	Realizate 2 puncte	În curs de realizare 1 punct	Nerealizate 0 puncte
Semestrul I 2018	În acest rând au fost incluse spre evaluare toate măsurile având ca termen-limită de realizare finele anului 2018 (31 decembrie 2018)	Măsura a fost realizată, respectându-se termenele și sarcina stabilită de PNAIAA II.	Măsura a fost inițiată, se află în proces de realizare, însă nu a fost finalizată în perioada de referință.	Nu au fost inițiate activități pentru realizarea măsurii.
Continuu (2017-2019)	În acest rând au incluse spre evaluare măsurile care se realizează în perioada 2017-2019.			
Realizate înainte de termen	În acest rând au fost incluse măsurile realizate înainte de termenul stabilit de PNAIAA II. Ele au fost contabilizate separat, doar cu calificativul de 2 puncte.			

Tabel 8. Grila analizei cantitative, care include calificativele și semnificațiile atribuite

Primul capitol al Raportului conține o sistematizare a gradului de realizare a măsurilor corespundente tuturor Titlurilor Acordului de Asociere, prevăzute de PNAIAA II, precum și nivelul comparativ de realizare pentru fiecare dintre cele cinci Titluri ale Acordului de Asociere. Tot aici, pentru a oferi o imagine de ansamblu, este redată și rata generală de realizare a măsurilor îndeplinite până la finele anului 2018, raportată la numărul total de acțiuni prevăzute de PNAIAA II (i.e. 1459 de măsuri). Ulterior, în capitolele II-VI ale Raportului, este prezentată analiza cantitativă și calitativă relevantă fiecărui Titlu evaluat.

ANALIZA CALITATIVĂ

Pentru a completa imaginea statistică a rezultatelor înregistrate, prezentul Raport conține și o **evaluare calitativă a principalelor** domenii-cheie, relevante Titlurilor II-VI ale Acordului de Asociere și care, în viziunea autorilor, merită o atenție deosebită, având în vedere efectul multiplicator al acestora asupra îndeplinirii angajamentelor din Acordul de Asociere. De menționat că această parte a analizei ia în considerație ultimele evoluții, înregistrate până la 1 martie 2019, pe domeniile speciale analizate.

Adițional, analiza calitativă este însoțită de o apreciere a nivelului de progres, grupată în cinci calificative corelate cu constatările cantitative ale acțiunilor înregistrate.



În plus, analiza calitativă este fundamentată de concluziile formulate pe fiecare Titlu din PNAIAA monitorizat, în conformitate cu semnificațiile descrise în tabelul de mai jos:

Calificativ	Semnificația
Progres	Nota 5. Se atestă o evoluție importantă în promovarea politicilor, care sunt însoțite de măsuri de implementare ce produc un impact pozitiv în realizarea obiectivului prevăzut de PNAIAA II
Progres moderat	Nota 4. Se atestă un oarecare progres în promovarea politicilor, care sunt însoțite de unele măsuri de implementare inițiate, însă care nu au produs o evoluție importantă în realizarea obiectivului prevăzut în PNAIAA II
Progres redus	Nota 3. Se atestă unele evoluții în promovarea politicilor, care includ unele măsuri de implementare, însă care nu au produs, la etapa de evaluare, un anumit impact la realizarea obiectivelor prevăzute de PNAIAA II
Lipsă de progres	Nota 2. Nu se atestă anumite progres în promovarea politicilor, în lipsa unor măsuri de implementare planificate de PNAIAA II
Regres	Nota 1. Se atestă un regres, prin lipsa unor politici adoptate, respectiv a măsurilor de implementare sau se atestă întreprinderea unor măsuri neplanificate, care afectează în sens negativ obiectivele prevăzute de PNAIAA II

Tabel 9. Grila de apreciere a progresului calitativ înregistrat

De asemenea, analiza calitativă include o serie de **concluzii și recomandări** pe termen scurt, ce ar putea fi luate în considerație de către autorități în procesul de actualizare a PNAIAA II - exercițiu planificat de a fi inițiat până la sfârșitul anului curent.

SURSELE DE INFORMARE

În procesul de elaborare a prezentului Raport, autorii s-au condus de (1) informațiile oferite la solicitare de MAEIE și de alte ministere și agenții publice; (2) resursele online ale autorităților publice (i.e. - https://monitorizare.gov.md/reports/PNAA_2017-2019.html, www.gov.md, www.parlament.md, www.mec.gov.md, www.justice.gov.md, www.dcfta.md); (3) interviurile cu experți ai autorităților publice, responsabili de monitorizarea implementării Acordului de Asociere; (4) Registrul de Stat al actelor juridice www.lex.justice.md; (5) sursele publice de informații ale instituțiilor UE; (6) alte informații, analize tematiche și rapoarte de evaluare independente elaborate de experți ai societății civile din Republica Moldova.



