IPRE
Institutul pentru Politici și Reforme Europene
ipre.md

RAPORT ALTERNATIV NR. 3
Semestrul I 2018

Planul Național de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere Moldova - UE

PNAIAA II (2017-2019)

Autori: Iulian Groza
Iulian Rusu
Stanislav Ghilețchi
Mariana Platon
Adrian Băluțel

10 Septembrie 2018, IPRE

Konrad Adenauer Stiftung

Prezentul raport a fost elaborat în cadrul proiectului IPRE „Monitorizarea implementării Acordului de Asociere RM-UE", realizat cu susținerea Fundației Konrad Adenauer. Opiniile reflectate în prezentul raport aparțin autorilor și nu reflectă opinia KAS.

CUPRINS:

INTRODUCERE 3
REZUMAT EXECUTIV 4
I. PARCURSUL GENERAL ÎN IMPLEMENTAREA ACORDULUI DE ASOCIERE 6
1.1. CHESTIUNI DE STRUCTURĂ A PNAIAA (2017-2019) 6
1.2. APRECIERILE GENERALE ALE ANALIZEI CANTITATIVE 7
RATA DE REALIZARE A PNAIAA (SEMESTRUL I, 2018) - 41.2% - MĂSURI REALIZATE 7
RATA COMPARATIVĂ DE REALIZARE AL PNAIAA II PE TITLURILE II-VI – SEMESTRUL I, 2018 7
RATA GENERALĂ DE REALIZARE A PNAIAA 2017-2019 ESTE DE 20.6% 8
1.3. APRECIERI GENERALE CALITATIVE – PNAIAA II - PROGRES REDUS (NOTA 2.6) 10
1.3.1. DIALOG POLITIC ȘI REFORME (TITLUL II) - LIPSA DE PROGRES (NOTA 2) 10
1.3.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL III – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2) 11
1.3.3. COOPERARE ECONOMICĂ ȘI SECTORIALĂ – PROGRES REDUS (NOTA 3) 12
1.3.4. COMERȚ ȘI ASPECTE LEGATE DE COMERȚ (ZLSAC) - TITLUL V - PROGRES MODERAT (NOTA 4) 13
1.3.5. ASISTENȚA FINANCIARĂ, ANTIFRAUDĂ ȘI CONTROL - TITLUL VI - LIPSA DE PROGRES (NOTA 2) 14
1.4. RECOMANDĂRI CHEIE CU PRIVIRE LA IMPLEMENTAREA PNAIAA (2017-2019) 15
1.4.1. TITLUL II – DIALOG POLITIC ȘI REFORME 15
1.4.2. TITLUL III – JUSTIȚIE, LIBERTATE ȘI SECURITATE 18
1.4.3. TITLUL IV – COOPERARE ECONOMICĂ ȘI SECTORIALĂ 19
1.4.4. TITLUL V – COMERȚ ȘI ASPECTE LEGATE DE COMERȚ (ZLSAC) 21
1.4.5. TITLUL VI – ASISTENȚA FINANCIARĂ, ANTIFRAUDĂ ȘI CONTROL 22
II. DIALOG POLITIC ȘI REFORME, COOPERAREA ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE (TITLUL II) 24
2.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE 24
RATA DE REALIZARE AL TITLULUI II - 46.3% DE MĂSURI REALIZATE 24
2.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL II – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2) 24
2.3. CONCLUZII (TITLUL II) 42
III. LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE (TITLUL III) 46
3.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE 46
RATA DE REALIZARE A TITLULUI III – 29.6% MĂSURI REALIZATE 46
3.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL III – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2) 46
3.3. CONCLUZII (TITLUL III) 51
IV. COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI COOPERAREA SECTORIALĂ (TITLUL IV) 53
4.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE 53
RATA DE REALIZARE A TITLULUI IV – 31.9% DE MĂSURI REALIZATE 53
4.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL IV– PROGRES REDUS (NOTA 3) 53
4.3. CONCLUZII (TITLUL IV) 61
V. COMERȚ ȘI ASPECTE LEGATE DE COMERȚ - ZLSAC (TITLUL V) 64
5.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE 64
RATA DE REALIZARE A TITLULUI V – 57,8% DE MĂSURI REALIZATE 64
5.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL V– PROGRES MODERAT (NOTA 4) 64
5.3. CONCLUZII (TITLUL V) 72
VI. ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚII ANTI-FRAUDĂ ȘI DE CONTROL (TITLUL VI) 74
6.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE 74
RATA DE REALIZARE A TITLULUI VI – 37.5 % DE MĂSURI REALIZATE 74
6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL VI – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2) 74
6.3. CONCLUZII (TITLUL VI) 79
ANEXA I – REZULTATELE EVALUĂRII INDICELUI EFORTULUI DE IMPLEMENTARE 81
ANEXA II - METODOLOGIE DE EVALUARE 83

INTRODUCERE

Începând cu anul 2015, Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE), monitorizează realizarea angajamentelor prevăzute de Acordului de Asociere UE-Moldova și în acest sens, publică rapoarte alternative periodice. Cel mai recent Raport Alternativ de progres a fost publicat de IPRE în data de 22 decembrie 2017 și a vizat evaluarea realizării Planului Național de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere UE-Moldova 2017-2019 (PNAIAA II) în perioada Trimestrelor I-III al anului 2017[1].

Scopul prezentului Raport Alternativ este de a oferi o evaluare independentă cantitativă și calitativă a rezultatelor înregistrate până la 30 iunie 2018 în implementarea angajamentelor Acordului de Asociere în conformitate cu obiectivele setate în PNAIAA II.

Monitorizarea realizată de IPRE urmărește trei obiective cheie și anume (1) oferirea publicului larg și surselor mass-media a unei aprecieri alternative celei prezentate de Guvern cu privire la parcursul de îndeplinire a angajamentelor prevăzute în Acordul de Asociere cu UE; (2) creșterea nivelului de responsabilitate din partea autorităților cu privire la realizarea agendei de reforme interne și (3) completarea efortului societății civile și al partenerilor de dezvoltare în evaluarea parcursului de realizare a reformelor interne conexe Acordului de Asociere.

Evaluarea cantitativă vizează 679 din 1487 de măsuri ale PNAIAA II. Analiza cantitativă este completată de un **indice al efortului de implementare** depus de autoritățile naționale (Anexa 1). Adițional, raportul include și o **analiză calitativă** a domeniilor cheie relevante celor 5 Titluri ale Acordului de Asociere. Evaluarea calitativă include concluzii și recomandări cheie cu privire la evoluțiile constatate până la 1 septembrie 2018. **Metodologia de evaluare** este anexată la prezentul Raport (Anexa 2).

Raportul este structurat în 6 capitole. ***Primul capitol*** include (1) sinteza cantitativă a ratei de realizare de către autoritățile naționale a măsurilor planificate de PNAIAA II, inclusiv (2) analiza comparativă pe fiecare dintre cele 5 Titluri evaluate, dar și (3) gradul total de implementare, raportată la toate cele **1487** de măsuri planificate în PNAIAA II până la sfârșitul anului 2019. De asemenea, prima parte a Raportului include și principalele constatări calitative ale parcursului de implementare în perioada de referință, precum și un set de recomandări cheie pentru perioada următoare. ***Următoarele capitole*** ale Raportului includ evaluările cantitative și calitative pe fiecare din cele 5 Titluri monitorizate (Titlul II-VI) ale PNAIAA II. În final, după fiecare capitol analizat sunt formulate un set de concluzii detaliate.

[1] Raportul Alternativ Nr. 2 (Trimestrul I-III 2017) privind realizarea PNAIAA 2017-2019, IPRE, 22 decembrie 2017, http://ipre.md/2017/12/22/al-ii-lea-raport-alternativ-privind-implementarea-acordului-de-asociere-cu-ue-trimestrul-i-iii-2017/

REZUMAT EXECUTIV

Începând cu anul 2015, Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE), monitorizează realizarea angajamentelor prevăzute de Acordului de Asociere UE-Moldova și în acest sens, publică rapoarte alternative periodice. Cel mai recent Raport Alternativ a fost publicat la 22 decembrie 2017 și a vizat evaluarea realizării Planului Național de Acțiuni privind implementarea Acordului de Asociere UE-Moldova 2017-2019 (PNAIAA II) în perioada Trimestrelor I-III al anului 2017[2].

Pe parcursul primului semestru al anului 2018, Guvernul Republicii Moldova a operat modificări și actualizări la PNAIAA II. Procesul de actualizare a fost unul anevoios și de durată. Deși în cadrul ședinței Guvernului Republicii Moldova din 28 martie 2018, s-a anunțat aprobarea modificărilor la PNAIAA II[3], peste trei luni Guvernul a revenit suplimentar la conținutul planului și a adoptat la 23 iunie 2018 o nouă Hotărâre de Guvern de modificare și completare a PNAIAA II[4]. Versiunea actualizată a PNAIAA II a fost publicată în Monitorul Oficial din 28 iunie 2018.

PNAIAA II actualizat conține mult mai puține măsuri cu termen continuu, fiindu-le atribuite perioade specifice de realizare la majoritatea măsurilor PNAIAA II. Cu toate acestea, termenii noi rămân a fi generali. Astfel, unele acțiuni continue au devenit anuale, altele trimestriale și semestriale. Iar unele măsuri au primit termeni limită care vizează perioada de implementare a PNAIAA II, adică perioada anilor 2017-2019. Una din constatările principale ale analizei comparative a PNAIAA II actualizat cu versiunea originală a acestuia, arată că autoritățile au păstrat majoritatea acțiunilor realizate în anul 2017, iar termenii limită a măsurilor nerealizate în 2017 au fost schimbate cu termeni limită în anul 2018. Totodată, procesul de reformă a administrației publice centrale pe termen scurt a afectat eficiența autorităților responsabile de implementarea măsurilor din PNAIAA II. A fost alterat procesul de implementare și monitorizare. Adoptarea modificărilor la PNAIAA II și publicarea întârziată a acestora a complicat procesul de evaluare.

Scopul prezentului Raport Alternativ este de a oferi o evaluare independentă cantitativă și calitativă a rezultatelor înregistrate până la 30 iunie 2018 în implementarea angajamentelor Acordului de Asociere în conformitate cu obiectivele setate în PNAIAA II.

Monitorizarea alternativă IPRE urmărește trei obiective cheie și anume (1) oferirea publicului larg și surselor mass-media a unei aprecieri alternative celei prezentate de Guvern cu privire la parcursul de îndeplinire a angajamentelor prevăzute în Acordul de Asociere cu UE; (2) creșterea nivelului de responsabilitate din partea autorităților cu privire la realizarea agendei de reforme interne și (3) completarea efortului societății civile și al partenerilor de dezvoltare în evaluarea parcursului de realizare a reformelor interne conexe Acordului de Asociere.

Prezentului Raport a evaluat **679 din 1487 de măsuri ale PNAIAA II, inclusiv cele inițiate în anul 2017**, dintre care **617 de măsuri** urmau să fie îndeplinite până la sfârșitul semestrul I, 2018 și **34 de măsuri** cu termen continuu de realizare (2017-2019). De asemenea, au fost contabilizate și **28 de măsuri** care au fost realizate înainte de termen. Din cele **617 de măsuri** evaluate până la sfârșitul Semestrului I, 2018, au fost realizate **280 de acțiuni**, 230 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv 33 măsuri cu caracter continuu. Iar 108 de măsuri nu au fost inițiate. Adițional, **28 de măsuri** au fost realizate înainte de termen.

Astfel, până la 30 iunie 2018, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 679 de măsuri analizate, se constată o rată **de realizare a PNAIAA de 41.2%.** Menționăm că se atestă o rată de 4.1% a măsurilor

[2] Raportul Alternativ Nr. 2 (Trimestrul I-III 2017) privind realizarea PNAIAA 2017-2019, IPRE, 22 decembrie 2017, http://ipre.md/2017/12/22/al-ii-lea-raport-alternativ-privind-implementarea-acordului-de-asociere-cu-ue-trimestrul-i-iii-2017/

[3] Comunicat de presă al Guvernului republicii Moldova din 28.03.2018 privind „Planul de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE va fi actualizat", https://gov.md/ro/content/planul-de-actiuni-pentru-implementarea-acordului-de-asociere-rm-ue-va-fi-actualizat

[4] Hotărârea de Guvern nr. 592 din 23 iunie 2018 privind aprobarea modificărilor și completărilor la PNAIAA 2017-2019, http://lex.justice.md/md/376151/

realizate înainte de termen. Totodată, **38,7% de măsuri sunt în curs de realizare**, iar cu privire la **15.9%** de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

Totodată, raportând la toate măsurile planificate până la sfârșitul anului 2019, **rata generală de implementare a PNAIAA la 30 iunie 2018 este de 20.7%**. Acest indicator este important deoarece arată că autoritățile naționale trebuie să depună un efort mărit pentru a reuși realizarea tuturor celor aproape 80% din măsuri ale PNAIAA II rămase (Secțiunea 1.2 al prezentului Raport).

În rezultatul unei analize comparative a ratei de realizare statistice cu privire la fiecare din cele 5 Titluri al Acordului de Asociere evaluate, observăm că până la 30 iunie 2018, cele mai multe rezultate se atestă în implementarea măsurilor corespondente de la Titlul V (Comerț și aspecte legate de comerț - ZLSAC), fiind înregistrată o rată de realizare de 57,8%, iar cea mai mică rată de realizare se atestă cu privire la măsurile prevăzute la Titlul III (Justiție, Libertate și Securitate) – 29.6%.

Analiza cantitativă a fost reevaluată din perspectiva calității acțiunilor îndeplinite. Astfel, fiecărui titlu i-a fost atribuită o apreciere de progres de la 1 la 5, respectiv de la regres la progres conform metodologiei de evaluare a Raportului (Anexa 2).

Concluzia principală a evaluări calitative a măsurilor prioritare prevăzute PNAIAA II este că până la mijlocul anului 2018, <u>per general s-a înregistrat un progres foarte redus</u> (nota 2.6 din 5)**.** Această constatare se bazează pe media aprecierilor fiecărui din cele 5 Titluri ale PNAIAA (Secțiunea 1.3. al prezentului Raport).

Totuși, în comparație cu aprecierile Raportul Alternativ IPRE nr. 2, publicat la 22 decembrie 2017, **atestăm un regres calitativ**, **din cauza progresului limitat** în realizarea obiectivelor Dialogului Politic și Reforme stabilite în **Titlul II** și a celor cu privire la valorificarea asistenței financiare în conformitate cu **Titlul VI** al PNAIAA II. De asemenea, cu privire la îndeplinirea obiectivelor în domeniul justiției, libertății și securității prevăzute de **Titlul III** al PNAIAA II **se constată lipsa unui progres important** în comparație cu anul 2017.

Totodată, cel mai bun indicator de realizare calitativă a PNAIAA II se constată cu privire la realizarea măsurilor relevante Comerțului și aspectelor legate de Comerț (ZLSAC) prevăzute de **Titlul V**. Aici ca și în anul 2017 se atestă un **progres moderat**, în special datorită creșterii ponderii comerțului cu UE la 68,48% și promovării unor măsuri legislative de transpunere a acquis-ului UE în domeniul veterinar, ambalarea produselor alimentare, prestarea serviciilor financiare și de audit.

În rezultatul analizei calitative, prezentul raport sintetizează (1) concluziile principale relevante pentru fiecare Titlu al Acordului de Asociere 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 (Secțiunile 1.3. și 1.4. ale prezentului Raport).

I. PARCURSUL GENERAL ÎN IMPLEMENTAREA ACORDULUI DE ASOCIERE

1.1. CHESTIUNI DE STRUCTURĂ A PNAIAA (2017-2019)

În perioada de referință, Guvernul Republicii Moldova a operat modificări și actualizări la PNAIAA II (Hotărârea de Guvern nr. 1472 din 30 decembrie 2016). Procesul de actualizare a fost unul anevoios și de durată. Deși în cadrul ședinței Guvernului Republicii Moldova din 28 martie 2018, s-a anunțat aprobarea modificărilor la PNAIAA II[5], peste trei luni Guvernul a revenit suplimentar la conținutul planului și a adoptat la 23 iunie 2018 o nouă Hotărâre de Guvern de modificare și completare a PNAIAA II[6]. Versiunea actualizată a PNAIAA II a fost publicată în Monitorul Oficial din 28 iunie 2018.

În procesul de actualizare al PNAIAA II, MAEIE a organizat mai multe runde de consultare cu organizațiile societății civile. PNAIAA II actualizat este un document mai cuprinzător, care include noile priorități ale Agendei de Asociere pentru anii 2017-2019 aprobată la 4 august 2017. De asemenea, a fost revizuit cadrul instituțiilor responsabile de implementarea măsurilor în rezultatul reformei administrației publice centrale. Unele măsuri din PNAIAA II au fost detaliate, iar termenii de implementare au fost extinși pentru anii 2018-2019 în special pentru măsurile nerealizate în anul 2017. Astfel, numărul total de măsuri incluse în PNAIAA II actualizat s-au mărit neesențial de la 1411 la 1487.

PNAIAA II actualizat conține mult mai puține măsuri cu termen continuu, fiindu-le atribuite perioade specifice de realizare la majoritatea măsurilor PNAIAA II. Cu toate acestea, termenii noi rămân a fi generali. Astfel, unele acțiuni continue au devenit anuale, altele trimestriale și semestriale. Iar unele măsuri au primit termeni limită care vizează perioada de implementarea a PNAIAA II în anii 2017-2019.

Totodată, constatăm că PNAIAA II actualizat conține câteva măsuri fără termene limită de realizare. Iar unora le-au fost atribuite niște termen limită vagi în special la Titlul IV al PNAIAA II, spre exemplu ”la necesitate” sau „ad-hoc”. Mai multe măsuri legislative de transpunere a Directivelor și Regulamentelor UE din PNAIAA II, în particular relevante Titlurilor IV și V, au inclus termeni limită extinși de realizare cu un an sau doi ani peste termenul limită prevăzut de Anexele la Acordul de Asociere. Una din constatările principale ale analizei comparative a PNAIAA II actualizat cu versiunea originală a acestuia, arată că autoritățile au păstrat majoritatea acțiunilor realizate în anul 2017, iar termenii limită a măsurilor nerealizate în 2017 au fost schimbate cu termeni limită în anul 2018. În procesul de evaluare al unor măsuri din PNAIAA II s-a constatat că unele măsuri legislative de transpunere au fost păstrate, chiar dacă au fost îndeplinite anterior, înainte de adoptarea PNAIAA 2014-2016.

Procesul de reformă a administrației publice centrale pe termen scurt a afectat eficiența autorităților responsabile de implementarea măsurilor din PNAIAA II. A fost alterat procesul de implementare și monitorizare. Adoptarea modificărilor la PNAIAA II și publicarea întârziată a acestora a complicat procesul de evaluare.

Prezentul Raport alternativ a fost elaborat în mare parte în bază informațiilor comunicate la solicitare de MAEIE, alte autorități competente în implementarea PNAIAA II, precum și cu luarea în considerare a altor date accesibile public pe paginile și în rapoartele sectoriale ale ministerelor și altor agenții publice, precum și pe situl particip.gov.md.

[5] Comunicat de presă al Guvernului republicii Moldova din 28.03.2018 privind „Planul de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE va fi actualizat”, https://gov.md/ro/content/planul-de-actiuni-pentru-implementarea-acordului-de-asociere-rm-ue-va-fi-actualizat

[6] Hotărârea de Guvern nr. 592 din 23 iunie 2018 privind aprobarea modificărilor și completărilor la PNAIAA 2017-2019, http://lex.justice.md/md/376151/

1.2. Aprecierile generale ale Analizei Cantitative

Rata de Realizare a PNAIAA (Semestrul I, 2018) - 41,2% - Măsuri realizate

Contabilizând rezultatele de implementare ale celor 679 de măsuri analizate, pe parcursul semestrului I, 2018, se constată o **rată de realizare de 41,2%**.

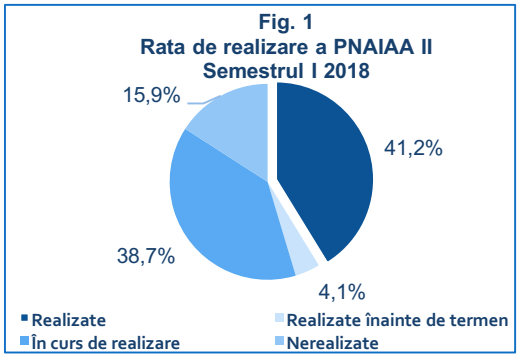
PNAIAA II include în total **1487 măsuri** de realizare, grupate în trei categorii și anume legi (L și LT), acte subordonate legii (SL și SLT) și măsuri de implementare (I).

În sensul prezentul Raport, autorii au analizat în total **679 de măsuri** inclusiv cele inițiate în anul 2017 și anume: **617 de măsuri** cu termen limită – Semestrul I, 2018, și **33 de măsuri** cu termen continuu de realizare (2017-2019). De asemenea, au fost contabilizate și **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	**679**	**308**	**263**	**108**
Măsuri cu termen limită - Semestrul I 2018	617	280	230	107
Măsuri cu termen continuu	34	-	33	1
Măsuri realizate înainte de termen	28	28	-	-
PNAIAA II (2017 – 2019)	*1487*	*308*	*263*	*108*

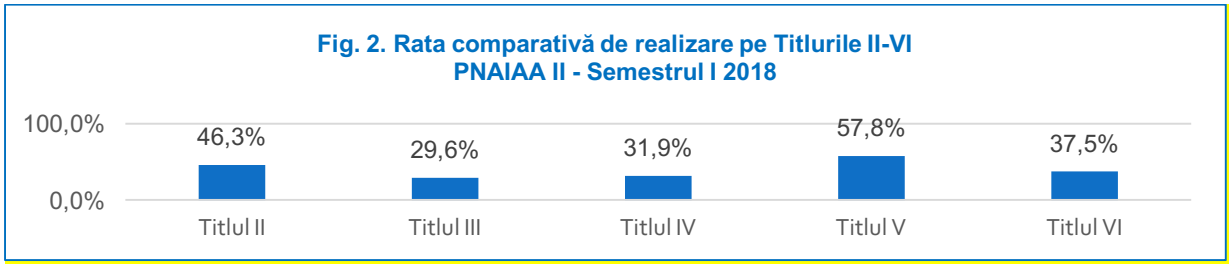
Tabelul 1. Rata de realizare a PNAIAA II – Semestrul I, 2018

Din cele **617 de măsuri** evaluate până la sfârșitul Semestrului I, 2018, au fost realizate **280 de acțiuni**, 230 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv 33 de măsuri continue. Iar 108 de măsuri nu au fost inițiate. Adițional, **28 de măsuri** au fost realizate înainte de termen. Astfel, până la 30 iunie 2018, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 679 de măsuri analizate, se constată o rată **de realizare de 41,2% (Fig.1)**. Menționăm că se atestă o rată de 4,1% a măsurilor realizate înainte de termen. Totodată, peste 38,7**% de măsuri sunt în curs de realizare**, iar cu privire la **15.9%** de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



Rata comparativă de realizare a PNAIAA II pe Titlurile II-VI – Semestrul I, 2018

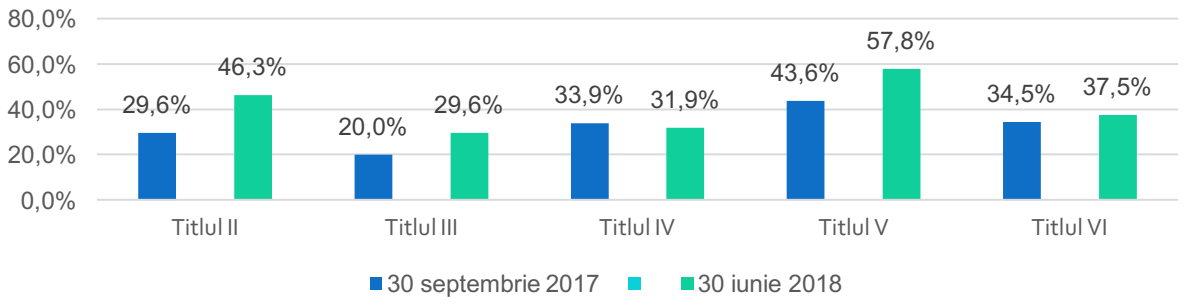
În rezultatul unei analize comparative a ratei de realizare statistice cu privire la fiecare din cele 5 Titluri evaluate (fig.2), observăm că până la 30 iunie 2018, cele mai multe rezultate se atestă în implementarea măsurilor corespondente de la Titlul V (Comerț și aspecte legate de comerț - ZLSAC), fiind înregistrată o rată de realizare de 57,8%, iar cea mai mică rată de realizare se atestă cu privire la măsurile prevăzute la Titlul III (Justiție, Libertate și Securitate) – 29,6%. Rezultatele analizei cantitative sunt fundamentate și de constatările generale ale analizei calitativele prezentate în secțiunea următoare.



Analizând evoluția parcursului de realizare al PNAIAA II cu privire la cele cinci titluri la sfârșitul trimestrului III, 2017 și sfârșitul semestrului I, 2018 (fig. 3), constatăm menținerea unui ritm evolutiv cu privire la realizarea măsurilor relevante Titlului V (Comerț și alte aspecte de comerț - ZLSAC) de la 43,6% la 57,8% și la Titlul VI (Asistența financiară și antifraudă) de la 34,6% la 37,5%.

Totodată, se observă o creștere a rezultatelor cantitative cu privire la Titlul II (Dialog politic și reforme) de la 29,6% la 46,3% și la Titlul III (Justiție, Libertate și Securitate) – de la 20% la 29.6%. Însă aceste evoluții nu se reflectă neapărat și în aprecierile calitative la aceste două titluri din cauza impactului redus al acțiunilor îndeplinite. În ceea ce privește titlul IV (Cooperarea sectorială și economică) observăm o ușoară involuție de la 33,9% la 31,9%, motivul principal fiind că majoritatea măsurilor la acest titlu sunt în proces de realizare.

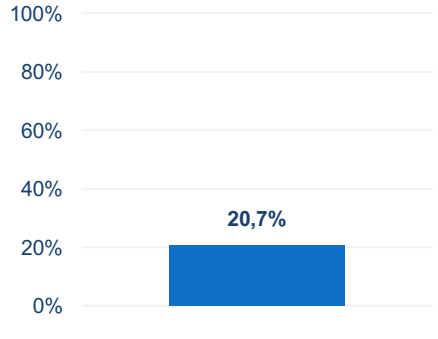
Fig. 3. Evoluția parcursului de realizare a PNAIAA II (2017-2019) (Trimestul III 2017 / Semestrul I 2018)



Rata generală de realizare a PNAIAA II este de 20.6%

Pentru a oferi o impresie generală cu privire la măsurile îndeplinite până la 30 iunie 2018, dar mai important a celor care rămân a fi realizate până la sfârșitul anului 2019, raportat la toate cele **1487 de măsuri** prevăzute de PNAIAA II pentru anii 2017-2019, constatăm că în total **au fost realizate 308 de măsuri**, ceea ce reprezintă o **rata generală de realizare a PNAIAA în mărime de 20.7%** (fig. 4).

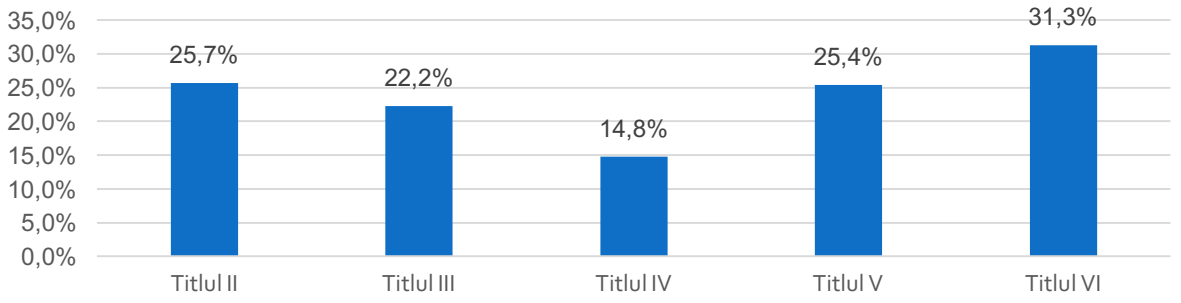
Fig. 4. Rata generală de realizare a PNAIAA II (2017-2019)



Astfel, autoritățile urmează să mărească simțitor dinamica de realizare a PNAIAA II în perioada imediat următoare de un an și jumătate pentru a reuși realizarea tuturor măsurilor planificate, având în vedere că până la sfârșitul perioadei de implementare Guvernul trebuie să mai implementeze aproximativ 80% din măsurile planificate.

Evaluând rata generală de realizare pe cele cinci titluri ale PNAIAA II, raportată la totalitatea măsurilor planificate până la sfârșitul anului 2019 (Fig. 5), constatăm că formal cele mai multe măsuri care deja au fost îndeplinite se referă la Titlul VI (Asistența Financiară și dispoziții antifraudă) – 31,3% și la Titlul II (Dialog Politic și Reforme) – 25,7%. Totodată, cea mai mică rată generală de realizare se atestă la Titlul IV (Cooperare Sectorială și economică) – 14,8%, urmată de Titlul III (Justiție, Libertate și Securitate) - 22,2% și Titlul V (Comerț și alte aspecte de comerț) – 25,4%.

Fig. 5. Rata generală de realizare pe cele cinci Titluri ale PNAIAA II (2017 - 2019)



Aici trebuie să atragem atenția la unele discrepanțe între rezultatele cantitative și evaluările calitative pe titlurile analizate, care se referă în principal la titlurile II, III și VI, unde chiar dacă rezultatele statistice sunt mai bune, impactul acestora este unul redus și demonstrează un efort limitat în transpunerea în viață a măsurilor adoptate.

Pe de o parte, explicația acestei constatări este că multe dintre măsurile de la Titlurile II, III și VI au fost reflectate în lista condițiilor tehnice prevăzute de Memorandumul de înțelegere cu privire la Asistența Macro-financiară a UE pentru Republica Moldova. Însă pe de altă parte, au fost înregistrate mai mule involuții, spre exemplu cu privire la anularea controversată a rezultatelor alegerilor pentru funcția de primar general al mun. Chișinău, promovarea în sistemul justiției a judecătorilor cu probleme de integritate, menținerea practicilor de justiție selectivă în cazul investigării fraudei bancare sau promovarea unor legi controversate care permit legalizarea capitalurilor.

Aceasta a condus întâi la amânarea și ulterior la suspendarea primei tranșe de asistență macrofinanciară din partea UE, dar și practic la înghețarea asistenței directe bugetare UE pentru Guvernul Republicii Moldova în iulie 2018.

1.3. Aprecieri Generale Calitative – PNAIAA II - Progres Redus (Nota 2.6)

Concluzia principală a evaluări calitative a măsurilor prioritare prevăzute în PNAIAA II este că până la mijlocul anului 2018, per general s-a înregistrat un progres foarte redus (nota 2.6 din 5)**.** Această constatare se bazează pe media aprecierilor fiecărui din cele 5 Titluri ale PNAIAA (Secțiunea 1.3. al prezentului Raport).

Totuși, în comparație cu aprecierile Raportului Alternativ IPRE nr. 2, publicat la 22 decembrie 2017, **atestăm un regres calitativ**, **din cauza progresului limitat** în realizarea obiectivelor Dialogului Politic și Reforme stabilite în **Titlul II** și a celor cu privire la valorificarea asistenței financiare în conformitate cu **Titlul VI** al PNAIAA II. De asemenea, cu privire la îndeplinirea obiectivelor în domeniul justiției, libertății și securității prevăzute de **Titlul III** al PNAIAA II se constată **lipsa unui progres important** în comparație cu anul 2017.

Totodată, cel mai bun indicator de realizare calitativă a PNAIAA II se constată cu privire la realizarea măsurilor relevante Comerțului și aspectelor legate de Comerț (ZLSAC) prevăzute de **Titlul V**. Aici ca și în anul 2017 se atestă un **progres moderat**, în special datorită creșterii ponderii comerțului cu UE la 68,48% și promovării unor măsuri legislative de transpunere a acquis-ului UE în domeniul veterinar, ambalarea produselor alimentare, prestarea serviciilor financiare și de audit.

În rezultatul analizei calitative, prezentul raport sintetizează în continuare concluziile principale relevante pentru fiecare Titlu al Acordului de Asociere și totodată formulează o serie de recomandări cheie de care urmează să se țină cont pentru a avansa procesul de implementare al Acordului de Asociere.

1.3.1. Dialog Politic și Reforme (Titlul II) - Lipsa de progres (nota 2)

1. *Chiar dacă analiza cantitativă arată un grad de realizare de 46,3% și depunerea unui efort important din partea autorităților naționale în promovarea măsurilor legislative, aprecierea generală a analizei calitative la Titlul II, în comparație cu anul 2017 este **lipsa unui progres**.*
2. ***S-au întreprins mai multe măsuri legislative și instituționale** în domeniul drepturilor omului, consolidării relațiilor inter-etnice. A fost inițiată implementarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție (SNIA), operaționalizarea activității Autorității Naționale de Integritate (ANI). A fost continuată cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate. S-a inițiat implementarea deciziilor protocolare în contextul reintegrării țării. A fost continuată cooperarea cu EUBAM și a fost consolidat managementul integrat al frontierei moldo-ucrainene.*
3. *Cu toate acestea, **măsurile realizate nu au fost suficiente pentru a constata un progres calitativ** în realizarea obiectivelor setate în domeniul Dialogului politic și reformelor. **Motivul principal este încetinirea și practic răcirea dialogul politic UE-Moldova la mijlocul anului 2018** din cauza (1) anulării rezultatelor alegerilor locale în mun. Chișinău, (2) neadoptarea legii cu privire la organizațiile comerciale, (3) restanțele în domeniul reformei judiciare, (4) lipsa unui progres în investigarea fraudelor bancare și (5) lipsa unei viziuni integrate la nivel național cu privire la reintegrarea țării.*
4. *La moment **dialogul politic UE-Moldova la nivel oficial a intrat într-o fază de incertitudine, existând un risc sporit pentru ca relațiile UE-Moldova la nivel oficial să fie înghețate** până la anunțarea rezultatelor alegerilor parlamentare planificate pentru 24 februarie 2019.*
5. *Cadrul legal în domeniul protecției **drepturilor omului** a fost îmbunătățit prin adoptarea noului Plan național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, însă se constată unele restanțe cu privire la procesul legislativ și de inițiere a implementării acestuia.* Nu a fost instituit Consiliul Național pentru Drepturile Omului și Secretariatul permanent pentru drepturile omului.
6. ***Reforma judiciară este una din restanțele principale**. La începutul anului 2018, a fost inițiată realizarea „Micei reforme a Justiției", fiind lansate mai multe inițiative legislative menite să consolideze funcționarea independentă a justiției. Cu toate acestea, cazurile de justiție selectivă,*

modul netransparent de promovare a judecătorilor, dar și deciziile controversate ale instanțelor judecătorești privind anularea rezultatelor alegerilor locale din Chișinău, confirmă gravitatea problemelor cu care se confruntă justiția din Republica Moldova și lipsa unor evoluții pozitive.

7. *Deși a fost finalizat al II-lea Raport KROLL și autoritățile au prezentat o Strategie de recuperare a fondurilor,* ***investigarea fraudei bancare și de recuperare a fondurilor sustrase au cunoscut un progres limitat****, în special în partea ce ține de recuperarea fondurilor.*
8. ***Autoritatea Națională de Integritate și-a început activitatea****. Sistemul on-line de depunere a declarațiilor de avere și interese a început să funcționeze. Esențial totuși rămâne finalizarea procesului de angajare inspectorilor de integritate.*
9. ***Întârzie adoptarea noii legi privind organizațiile necomerciale*** *elaborată în strânsă colaborare cu experți din societatea civilă și care corespunde celor mai bune practici și standarde cu privire la libertatea de asociere.*
10. *Cooperarea UE-Moldova în domeniul* ***politicii externe și de securitate*** *a continuat prin intermediul reuniunilor bilaterale regulate, alinierea la declarații și decizii UE în domeniul politicii de securitate și apărare. A intrat în vigoare Acordul cu UE privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate.*
11. ***Nu s-a avansat în elaborarea a unei Viziuni strategice comune privind soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea*** *țării. Autoritățile naționale sunt preocupate în special în realizarea înțelegerilor convenite în cadrul agendei „Berlin Plus". Totodată, în premieră Adunarea Generală ONU a adoptat o rezoluție prin care Federația Rusă a fost chemată să își retragă complet și necondiționat Grupul Operativ de Trupe Ruse (GOTR) staționate ilegal pe teritoriul Republicii Moldova.*
12. ***Misiunea EUBAM continuă să ofere suportul necesar în consolidarea managementului integrat al frontierei****, implementare a controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene.* ***A intrat în vigoare Acordul privind instituirea controlului comun deplin la punctele de trece a frontierei moldo-ucrainene****, inclusiv pe segmentul transnistrean până la 1 ianuarie 2019.*

1.3.2. Constatări Calitative: Titlul III – Lipsa de progres (Nota 2)

13. *La general domeniul* ***Libertate, Securitate și Justiție prevăzut de Titlul III*** *nu a înregistrat un progres calitativ în perioada analizată, ceea ce se confirmă și prin cea mai redusă rată cantitativă de implementare atestată în comparație cu alte Titluri ale PNAIAA i.e. 29.6%.*
14. ***Chiar dacă au fost înregistrate unele evoluții pozitive în domeniul promovării politicilor publice*** *ce țin de supremația legii și lupta contra corupției,* ***acțiunile și evenimentele din ultimele luni, denotă vulnerabilitatea sistemului statutul de drept la general****.*
15. *Domeniul supremației Legii nu a înregistrat decât progrese nesemnificative, prin adoptarea unor modificări la Codul de Procedură Civilă ce țin de simplificarea procedurii de examinare a cauzelor civile. Au fost adoptate modificări (încă nepublicate) la controlul inspecției judiciare și rolul colegiului disciplinar. Cu toate acestea, în termeni practici societatea a fost puternic afectată de nevalidarea alegerilor noi din municipiul Chișinău, fără să fie întreprinse acțiuni din partea Consiliului Superior al Magistraturii sau Procuraturii Generale cu privire la legalitatea deciziilor adoptate de judecători în toate cele trei instanțe de judecată.*
16. ***Nu s-au înregistrat*** *careva progrese în promovarea politicilor publice ce țin de* ***protecția datelor cu caracter personal****.*
17. ***Domeniul luptei contra corupției a înregistrat un progres*** *prin adoptarea* ***Legii privind avertizorii de integritate****. Cu toate acestea, sancțiunile demotivante pentru acte de corupție nu au fost promovate, iar Centrul Național Anticorupție în continuare este responsabil de urmărirea penală a cauzelor de corupție mică.*

18. *Deși există instrumente prevăzute de lege pentru a sancționa judecătorii care au emis hotărâri vădit ilegale, inclusiv prin sancțiuni disciplinare sau chiar inițierea unor cauze penale, atât* ***Consiliul Superior al Magistraturii cât și Procuratura Generală nu au întreprins acțiuni de verificare a legalității hotărârilor judecătorești emise în contextul nevalidării alegerilor noi din municipiul Chișinău****, care au avut loc mijlocul anului 2018.*
19. *În același timp,* ***adoptarea la diferență de jumătate de an a două acte legislative care se contrazic*** *una pe alta – Legea 308/2017 privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și Legea nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală,* ***denotă că nu există o înțelegere de principiu și un consens cu privire la ce este admis și ce nu este admis în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor****.*
20. *Ultimele două constatări, au determinat de fapt un* ***regres pe domeniul supremației legii și al luptei contra spălării banilor****, însă întrucât s-au promovat totuși o serie de acțiuni ce țin de sectoare relevante Titlului III,* ***aprecierea generală asupra domeniului a fost lipsa unui progres****.*

1.3.3. Cooperare Economică și Sectorială – Progres redus (Nota 3)

21. *În rezultatul evaluării calitative a măsurilor realizate cu privire la obiectivele cooperării economice și sectoriale prevăzute de Titlul IV se atestă un progres redus. Majoritatea măsurilor planificate sunt în curs de implementare.*
22. *S-a avansat în* ***implementarea reformei administrației publice****, prin reforma autorităților publice și instituțiilor publice din subordinea ministerelor. Însă procesul a fost realizat în grabă și netransparent.*
23. ***A fost aprobată o nouă Lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi.*** *Au fost redefinite tipurile de audit, modul de planificare a auditului, procedurile de audit, statutul personalului și extinsă aria de audit, în special în sectorul economic cu participarea statului.*
24. *S-au promovat mai multe acte de implementare a legii cu privire la energetică. A fost adoptată noua lege cu privire la eficiența energetică. Au fost întreprinse eforturi pregătirea implementării proiectelor de interconectare energetică între Republica Moldova și Uniunea Europeană, în special prin* ***semnarea pre-contractului de privatizare a ÎS „Vestmoldtransgaz" cu compania română „Transgaz"****. Însă în perioada de referință au fost ateste întârzieri cu privire la finalizarea transferului obligației către compania „Transgaz" și respectiv în demararea construcției conductei de gaze naturale Ungheni-Chișinău.*
25. ***A fost stabilit un impozit unic pe venit de 12% pentru persoanele fizice, cu mărirea scutirii personale.*** *Documentul mai stabilește introducerea unei cote reduse a TVA pentru cazare și alimentație publică în mărime de 10% și a unui regim special de aplicare a impozitului pentru prestatorii de servicii de taxi.* ***Această inițiativă legislativă a fost criticată de Fondul Monetar Internațional****, constatând că ea nu se aliniază obiectivelor programului susținut de FMI. Mai mult, implementarea acțiunilor care nu erau prevăzute în PNAIAA II, cum ar fi Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală a redus și mai mult din realizările înregistrate la acest Titlu.*
26. *Au fost promovate programele regionale sectoriale în* ***domeniul dezvoltării economice și a turismului*** *în cele patru regiuni de dezvoltare existente. Însă, nu s-a reușit promovarea Conceptului Planului de amenajare a teritoriului.*
27. ***Nu s-a reușit instituirea programului de investiții publice multianual****. Investițiile fără priorități și viziune pe termen lung contribuie la pierderea resurselor, la erodarea încrederii din partea cetățenilor și la reducerea oportunităților economice.*
28. *Parlamentul a adoptat în sfârșit Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova. O măsură restantă pe parcursul ultimilor ani. Obiectivul documentului este să asigure dreptul cetățenilor de a primi informații corecte, să contribuie la formarea liberă a opiniilor și să garanteze dreptul la*

independența editorială și libertatea de exprimare. Cu toate acestea, noul Cod nu a fost publicat în Monitorul Oficial până în prezent.

29. *Totodată, per general **situația mass-mediei continuă să fie influențată de fenomenul concentrării proprietății și monopolizarea pieței publicitare**. De la începutul anului au fost constatate mai multe cazuri de intimidare a jurnaliștilor.*
30. ***Dinamica relației între societatea civilă și autorități a fost una negativă,** chiar dacă Parlamentul a aprobat Strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și a Planului de acțiuni și în primă lectură proiectul de lege cu privire la organizațiile necomerciale. Discursul public este concentrat pe dezbinare și conflict, în loc să fie axat pe un dialog constructiv, care să urmărească consolidarea cooperării dintre societatea civilă și sectorul public.*

1.3.4. Comerț și Aspecte legate de Comerț (ZLSAC) - Titlul V - Progres Moderat (Nota 4)

31. *Realizarea obiectivelor cu privire la comerț și aspectelor legate de comerț prevăzute de Titlul V atestă cele mai multe rezultate. **Analiza calitativă atestă un progres moderat**, confirmată și de cea mai înaltă rată statistică de realizare – 57,8%. Cu toate acestea, rezultatele înregistrate țin mai mult de eforturile depuse în trecut, acțiunile întreprinse în perioada analizată urmând să-și demonstreze impactul în perioadele de analiză ulterioară.*
32. *Exporturile **către UE au crescut** comparativ cu aceeași perioadă a anului 2017, (+28%), înregistrând* **o pondere de de 68,48% din totalul exporturilor Republicii Moldova**. *Pe unele capitole de produse, care sunt limitate prin mecanismul împotriva eludării (cereale prelucrate, porumb), au fost deja înregistrate depășiri ale limitelor stabilite în AA/ZLSAC.*
33. *Se atestă creșterea ponderii **exporturilor de mașini și echipamente**, care a înregistrat o creștere de 60% comparativ cu aceeași perioadă a anului 2017, ajungând la 26% din totalul exporturilor Republicii Moldova în UE.*
34. *Totodată, **nu s-a reușit promovarea de exporturi de produse alimentare precum produsele din carne, lactate și ouă**, din cauza lipsei unui progres semnificativ în implementarea **angajamentelor în domeniul măsurilor sanitare și fitosanitare**.*
35. *Pe domeniul transpunerii legislației UE în cadrul normativ național, s-au înregistrat o serie de progrese pe domeniul **veterinar** (Legea privind medicamentele de uz veterinar), **informarea consumatorilor cu privire la conținutul produselor alimentare** (Legea privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare**), ambalarea produselor alimentare** (restricționarea utilizării anumitor substanțe în conținutul ambalajelor care intră în contact cu produsele alimentare), dar și în domenii legate de **dreptul de stabilire** (facilitarea înregistrării personalului cheie al întreprinderilor din UE), **prestarea serviciilor** (modificări la Legea privind comerțul electronic) **contabilitate, raportate financiară și audit** (Legea contabilității și raportării financiare, Legea privind auditul situațiilor financiare), **servicii financiare** (Legea privind activitatea băncilor, Legea privind organizațiile de creditare nebancară),*
36. *Cu toate acestea, **rămân restante** acțiunile de analiză a cadrului normativ și de reglementare, precum și potențialul de export pentru sectoare din agricultură, produse industriale incluse în contextul negocierii Acordului de Evaluare a Conformității și Acceptarea Produselor Industriale, excluderea barierelor în calea stabilirii întreprinderilor din UE în Moldova, precum și pentru prestarea transfrontalieră a serviciilor.*
37. *În același timp, **lipsesc rezultate pentru acțiunile de analiză periodică și reevaluare a stării de lucruri pe sectoare ale economiei naționale cu potențial de export pe piețele UE**.*

1.3.5. Asistența Financiară, Antifraudă și Control - Titlul VI - Lipsa de Progres (Nota 2)

38. *S-a înregistrat **un progres moderat în realizarea măsurilor legislative și instituționale în special la capitolul dispozițiilor antifraudă și control**. Realizările s-au datorat în mare parte angajamentelor prevăzute de Memorandumul de Înțelegere cu privire la asistența macrofinanciară a UE și prioritățile Agendei de Asociere.*
39. *Cu toate acestea, având în vedere că la mijlocul anului 2018, UE a decis **suspendarea asistenței macro-financiare și amânarea debursărilor cu privire la programele de suport bugetar**, la capitolul asistenței financiare a UE constatăm un regres. Respectiv, aprecierea generală în rezultatul analizei calitative pe Titlul VI este de **lipsa unui progres important**.*
40. ***A fost revizuit mecanismul național de coordonare a asistenței externe**. Ministerul Finanțelor a fost desemnat în calitate de autoritate națională de coordonare a asistenței financiare externe, iar Cancelaria de Stat va continua să coordoneze programe de asistență tehnică.*
41. ***Uniunea Europeană implementează consecvent în cazul Republicii Moldova principiul condiționalității stricte a asistenței externe**. În context, Comisia Europeană a decis amânarea tranșelor în cadrul programelor de suport bugetar planificate pentru anul 2018. Iar, Guvernul Republicii Moldova riscă să rateze aproximativ 45 de mln. EUR.*
42. *Deși autoritățile naționale au depus eforturi în realizarea condițiilor tehnice, din cauza evaluării negative a condiționalității politice, **Comisia Europeană a suspendat oferirea primei tranșe de 30 mln. EUR în calitate de asistență macro-financiare**.*
43. ***În prezent, Republica Moldova riscă să rateze integral cei 100 mln. EUR de asistență macro-financiară** din partea UE în cazul în care nu sunt remediate derapajele cu privire la funcționarea instituțiilor democratice și ale statului de drept.*
44. *Totodată, la nivel național **au fost promovate modificări în cadrul legal național privind incriminarea incompatibilităților, conflictelor de interese și restricțiilor cu privire la persoanele care dețin funcții publice, inclusiv care țin de faptele legate de negocierea, gestionarea sau executarea mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe**. Iar, CNA a inițiat cauze de urmărire penală în baza analizelor strategice cu privire la administrarea programelor susținute din fonduri UE.*
45. ***Activitatea ANI a fost operaționalizată**. Au fost depuse peste 63 de mii de declarații de avere și interese în cadrul noului sistem on-line „E-Integritate". Cu toate acestea, ANI angajat **doar 4 inspectori de integritate din cei 46 planificați în conformitate cu statele de personal, ceea ce afectează gradul de eficiență de evaluare și verificare a incompatibilităților, conflictelor de interese și restricțiilor în funcția publică**.*
46. ***ARBI și-a lansat activitatea cu privire la recuperarea bunurilor infracționale**. În perioada de referință au fost examinate 56 de delegații, dintre care 19 au fost executate. De asemenea, ARBI în cooperare cu alte autorități competente a efectuat investigații financiare paralelele în scopul recuperării activilor provenite din infracțiuni. Cu toate acestea, **nu a fost operaționalizat mecanismul național de conlucrare între instituțiile abilitate în domeniul recuperării bunurilor infracționale**.*

În rezultatul acestor constatări, în continuare sunt prezentate principalele **Recomandări** cheie relevante fiecărui Titlul evaluat pentru realizarea PNAIAA (2017-2019) în perioada imediat următoare.

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

1.4.1. TITLUL II – DIALOG POLITIC ȘI REFORME

DIALOG POLITIC

1. Se impune necesitatea unei re-evaluări incluzive a cadrului actual al relațiilor cu Uniunea Europeană, cu participarea autorităților Republicii Moldova, societății civile și a partenerilor de dezvoltare pentru a identifica obstacolele și premisele necesare pentru deblocarea dialogului politic UE-Moldova în baza obiectivelor Agendei de Asociere UE-Moldova.
2. Elaborarea unei Foi de Parcurs privind consolidarea democrației, statului de drept și a drepturilor omului în Republica Moldova în conformitate cu angajamentele prevăzute de Acordul de Asociere, care să includă o listă de acțiuni pe termen scurt cu privire la:
   a) pregătirea și organizarea alegerilor libere și corecte în special prin (a) prevederea garanțiilor pentru excluderea practicilor de intimidare a opoziției și a reprezentanților autorităților locale; (b) fortificarea cerințelor ce țin de finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale; (c) asigurarea condițiilor pentru organizarea procesului de observare a alegerilor; (d) invitarea oficială a misiunilor internaționale permanente de observare și monitorizare a procesului de pregătire și organizare a alegerilor parlamentare;
   b) implementarea micii reforme în justiție[7];
   c) crearea unui mecanism cu participarea experților independenți din societatea civilă și observatori internaționali pentru monitorizarea externă a proceselor de judecată pe cauze de rezonanță legate în special de investigarea fraudelor bancare și a celor din domeniul electoral. Scopul urmărit ține de ridicarea nivelului de transparentizare a acestor procese, cu respectarea confidențialității datelor obținute de experți internaționali prin semnarea angajamentelor de nedivulgare a datelor sensibile;
   d) implicarea experților internaționali în procesul de evaluarea a integrității judecătorilor și procurorilor;
   e) asigurarea funcționării eficiente a sistemului de integritate, de combatere a corupției la nivel înalt, de recuperare a bunurilor și combaterea spălării banilor;
   f) consolidarea independenței și pluralismului mass-media, limitarea concentrării proprietății mass-media, crearea condițiilor pentru funcționarea unei piețe publicitare cu respectarea regulilor de concurență și implementarea Noului Cod al serviciilor media audiovizuale
   g) stabilirea garanțiilor pentru funcționarea și dezvoltarea societății civile în Republica Moldova, prevenirea și combaterea cazurilor de intimidare și discreditare a reprezentanților societății civile, precum și adoptarea Legii cu privire la organizațiile necomerciale.

DREPTURILE OMULUI

3. Urgentarea procesului de adoptare a Hotărârii de Guvern privind crearea Consiliul Național pentru Drepturile Omului, responsabil de monitorizarea implementării PNADO III și a unui Secretariat permanent pentru drepturile omului.
4. Reflectarea în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu pentru anii 2018-2020 a resurselor financiare necesare pentru implementarea PNADO III.

NEDISCRIMINAREA ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

5. Urgentarea procesului de elaborare și promovare a modificărilor legislative care să contribuie la creșterea eficienței și consolidării activității Consiliului pentru egalitate, care să vizeze în special:
   a) creșterea numărul de unități de personal,
   b) consolidarea autonomiei financiare, și

[7] http://www.justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=715

c) excluderea incoerențelor în legislație privind funcționalitatea Consiliului;

6. Asigurarea accesibilizării sediului Consiliului pentru egalitate la necesitățile specifice ale persoanelor cu dizabilități cu alocarea resurselor financiare necesare;
7. Realizarea de către autoritățile naționale a recomandărilor Consiliului de Egalitate menționate în raportul din 2 martie 2018[8];

Consolidarea relațiilor inter-etnice

8. Implementarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice (2017-2027) în colaborare cu partenerii de dezvoltare și societatea civilă;
9. Consolidarea capacităților Ministerului Educației, Culturii și Cercetării (MECC) în procesul de elaborare și monitorizare a politicilor în domeniul relațiilor interetnice și funcționării limbilor prin angajarea și instruirea personalului necesar în cadrul MECC.
10. 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.
11. Desemnarea în cadrul Cabinetului Prim-ministrului Republicii Moldova a unui consilier responsabil pentru consolidarea relațiilor interetnice, care să asigure o mai bună coordonare și colaborare cu privire la realizarea obiectivelor Strategiei sectoriale între MECC și ARI, precum și alte autorități publice.

Prevenirea și combaterea Torturii

12. Implementarea recomandărilor Comitetului European pentru Prevenirea Torturii;
13. Implementarea recomandărilor Avocatului Poporului către autoritățile naționale competente enunțate în Raportul Special privind rezultatele investigării din oficiu a cazului de deces în custodia statului a cetățeanului Andrei Brăguță (decembrie 2017);
14. Îmbunătățirea capacităților procurorilor responsabili pentru investigarea cauzelor de tortură și rele tratamente, precum și creșterea eficienței în procesul de documentare a cauzelor;
15. Consolidarea independenței și capacităților Consiliului pentru Prevenirea Torturii în calitate de Mecanism Național de Prevenire a Torturii;
16. Asigurarea condițiilor pentru reabilitarea comprehensivă a tuturor victimelor supuse torturii, tratamentelor inumane sau degradante;

Umanizarea politicii penale

17. Elaborarea și publicarea de către Centrul Național Anticorupție a unei expertize anticorupție ex-post la proiectul de lege privind liberarea de răspundere penală și revizuirea sancțiunilor pentru crime economice adoptat și intrat în vigoare (Legea nr. 179 din 26.07.2018).
18. Elaborarea și publicarea de către Guvernul Republicii Moldova a analizei ex-post a impactului Legii nr. 179 din 26.07.2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative.

Legea privind organizațiile necomerciale

19. Adoptarea în lectură finală a Legii privind organizațiile comerciale în versiunea inițială propusă de Guvern. Orice propunere de modificare a proiectului de lege propusă în procesul de examinare în Parlament să fie promovată în mod transparent și în consultare cu organizațiile societății civile.

Reforma Sectorului Justiției

20. PNAIAA II trebuie să prevadă măsuri mai ambițioase cu privire la reforma judiciară;
21. Re-evaluarea Strategiei de reformă a Sectorului Justiției 2011-2016, precum și a rezultatelor implementării „Micii reforme a Justiției". Rezultatele evaluării trebuie să stea la baza elaborării și

[8] CNPDAE, Raport de activitate pentru anul 2017, disponibil în limba RO din 02.03.2018 la: http://egalitate.md/wp-content/uploads/2016/04/raport-_CPEDAE_2017.pdf

adoptarea la începutul anului 2019 a unei noi Strategii pe termen mediu și lung de reformă a sectorului justiției.

22. Includerea unor măsuri adiționale care să vizeze obiectivul consolidării independenței Consiliului Superior al Procurorilor. Promovarea unor măsuri adiționale care să asigure independența procesuală și reducerea rolului de supraveghere a procurorilor. La moment acțiunile PNAIAA II în acest sens sunt prea generale și nu includ indicatori potriviți pentru evaluarea progresului.

Prevenirea și combaterea corupției

23. Implementarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017- 2020.

Investigarea fraudelor bancare

24. Sancționarea din partea judecătorilor care examinează cauze penale, inclusiv cauze de rezonanță a acțiunilor procesuale aplicate cu rea credință ce țin de tergiversarea procesului penal (solicitare de amânare pe motive de boală, cu participare ulterioară la evenimente publice etc.);
25. Organizarea eficientă a procesului de lucru pe cauze legate de frauda bancară, inclusiv datorită complexității și importanței lor deosebite prin reducerea intervalelor dintre ședințele de judecată.
26. Aplicarea eficientă a mecanismelor de identificare, sechestrare și confiscare a bunurilor provenite din infracțiuni, în special pe cauzele legate de frauda bancară;

Operaționalizarea Autorității Naționale de Integritate

27. Finalizarea procesului de angajare a inspectorilor de integritate în cadrul Autorității Naționale de Integritate și creșterea intensității de verificare a declarațiilor de avere și interese personale depuse de subiecții declaranți;
28. Asigurarea conectării Autorității Naționale de Integritate la principalele registre și baze de date ce țin de bunuri, conturi bancare, inclusiv setarea graduală a schimbului de date cu autorități cu competențe similare din alte state, în primul rând statele membre ale UE;

Politica externă și de securitate

29. Implementare și valorificarea Acordului UE-Moldova privind procedurile de securitate pentru schimbul de informații clasificate;
30. Avansarea negocierilor privind lansarea Dialogului strategic UE-Moldova în domeniul securității;
31. Avansarea cooperării UE-Moldova în domeniul combaterii amenințărilor hibride și consolidarea securității cibernetice;
32. Consolidarea capacităților de Comunicare Strategică (STRATCOM) la nivel național cu susținerea StratCom East;
33. Consolidarea mecanismului național de recrutare, pregătire, desemnare și participare a experților național în misiuni și operațiuni internaționale.

Reglementarea transnistreană

34. Elaborarea viziunii strategice naționale privind reintegrarea țării cu respectarea prevederilor Constituției Republicii Moldova și care de asemenea să prevadă o agendă de post-reglementare;
35. Asigurarea unui mecanism eficient și inclusiv de monitorizare a procesului de implementare a înțelegerilor protocolare convenite între Chișinău și Tiraspol;

Misiunea EUBAM și Cooperarea moldo-ucraineană în domeniul managementului frontierei

36. Valorificarea suportul UE și nemijlocit al Misiunii EUBAM în vederea operaționalizării până la sfârșitul anului 2018 a managementului comun deplin la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene, inclusiv pe segmentul transnistrean;

37. Finalizarea negocierilor pe marginea protocoalelor bilaterale între autoritățile vamale și de frontieră a Republicii Moldova și Ucrainei privind organizarea controlului comun deplin la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene.

1.4.2. TITLUL III – JUSTIȚIE, LIBERTATE ȘI SECURITATE

SUPREMAȚIA LEGII

38. Suplimentarea funcțională a inspecției judiciare și a colegiului disciplinar pentru a se putea asigura implementarea eficientă a modificărilor operate în Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor;
39. Utilizarea resurselor disponibile pentru a inița investigații judiciare și aplica sancțiuni disciplinare pentru judecătorii care emit hotărâri vădit ilegale și lipsite de fundamentare;
40. Consolidarea bugetelor Procuraturilor specializate pentru a se asigura transparența necesară a acestor instituții și prezentarea publicului a datelor ce țin de activitatea acestora;
41. Revenirea la conceptul de reformă a Curții Constituționale prin prisma componenței și a modului de selecție a judecătorilor Curții Constituționale;
42. Punerea în aplicare a modulelor de acces al utilizatorilor externi pentru Programul integrat de gestionare a dosarelor, inclusiv pentru a se asigura accesul mai rapid la instrumente de depunere de cereri, probe scrise, demersuri și solicitări de aplicare a măsurilor de asigurare, la etapa dată cel puțin pentru cauze civile;
43. Sancționarea judecătorilor, inclusiv prin instrumentarea dosarelor penale pentru hotărâri vădit ilegale;

PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

44. Promovarea proiectului de Lege privind supravegherea video și a actelor autorităților administrative centrale prin prisma protecției datelor cu caracter personal;
45. Examinarea oportunității de suplimentare de personal pentru Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal pentru a asigura că acesta poate exercita eficient sarcinile stabilite în PNAIAA II și din alte documente strategice de planificare;

LUPTA CONTRA CORUPȚIEI

46. Revenirea la exercițiul de reexaminare a competențelor Centrului Național Anticorupție ce țin de exercitarea urmăririi penale pe cauze de corupție mică, care va oferi și Procuraturii Anticorupție posibilitatea să se concentreze pe cauze de corupție mare și alte cauze de importanță majoră precum investigarea fraudei bancare;
47. Punerea în aplicarea a Legii privind avertizorii de integritate, inclusiv prin adoptarea actelor departamentale de punere în aplicare a noii Legi. Revizuirea structurii de personal al Oficiului Avocatului Poporului pentru a asigura implementarea eficientă a Legii;

COMBATEREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

48. Renunțarea la punerea în aplicare a Legii nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală prin abrogarea cât mai urgentă a acesteia;
49. Consolidarea structurilor interne ale Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și stabilirea instrumentelor de cooperare și de raportare din partea entităților raportoare pentru a asigura colectarea datelor cu privire la potențiale tranzacții dubioase care intră în grupurile de risc de spălare de bani sau finanțare a terorismului;
50. Revizuirea cadrului normativ existent ce ține de modul de acces al întreprinderilor pentru care nu este cunoscut structura de proprietate și beneficiarii efectivi, inclusiv prin restricționarea participării lor în relații cu autoritățile publice, cu băncile comerciale, societățile de creditare nebancare, societăți de asigurări și alți participanți pe piața financiară bancară și nebancară;

51. Sancționarea dură a întreprinderilor care încheie contracte fictive sau cu întreprinderi despre care nu sunt cunoscute date cu privire la structura de proprietari sau beneficiari efectivi.

1.4.3. TITLUL IV – COOPERARE ECONOMICĂ ȘI SECTORIALĂ

REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

52. Orientarea eforturilor spre consolidarea capacităților instituțiilor reorganizate și a business proceselor din interiorul ministerelor, reorganizarea întreprinderilor de stat și a instituțiilor publice și aducerea acestora în circuitul bugetar;
53. Îmbunătățirea dialogului între autoritățile publice centrale și locale, a societății civile și a mediului de afaceri, în special în contextul implementării reformei administrativ-teritoriale și continuării procesului de descentralizare;
54. Utilizarea dialogului, dezbaterilor și promovarea măsurilor alternative mai puțin restrictive, inclusiv amalgamarea benevolă setată într-un termen inițial, renunțarea benevolă la mandatul de ales local și primar în contextul amalgamării benevole, stabilirea stimulentelor financiare pentru utilizarea mecanismului de amalgamare benevolă;
55. Motivarea mai bună a personalului din serviciul public prin aprobarea legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, doar după un proces larg de consultări cu toate părțile interesate;
56. Efectuarea analizei ex-post a autorităților publice centrale care au trecut prin procesul de reformă pentru a stabili carențele și ineficiențele interne care afectează performanțele reduse ale acestora. Analiza funcțională ar urma să se concentreze întâi de toate pe ministerele și alte autorități administrative care au responsabilități sporite de implementare a Acordului de Asociere;
57. Diminuarea dependenței instituțiilor publice de factorii politici prin dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice;

PROTECȚIA CONSUMATORILOR

58. 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 supraveghere a pieței produselor nealimentare;

MANAGEMENTUL FINANȚELOR PUBLICE: POLITICA BUGETARĂ

59. Evitarea cazurilor de aprobare a programelor (ex. Drumuri bune pentru Moldova) fără acoperire integrală cu resurse financiare aprobate în Bugetul de Stat;
60. Controlul riguros al procedurilor de achiziții publice și al calității lucrărilor efectuate ce țin de investiții în infrastructură;
61. Coordonarea acțiunilor de investiții în infrastructură pentru a asigura abordarea eficientă și multidimensională a resurselor publice disponibile pentru diverse domenii ale dezvoltării regionale;
62. 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 duc la majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget;
63. Instituirea unui program de investiții publice. Elaborarea acestuia va permite stabilirea priorităților și va încuraja investiții eficiente;

FISCALITATE

64. Practica de legiferare a amnistiilor fiscale trebuie eliminată. Astfel de abordări rareori își ating obiectivul de a impulsiona mediul de afaceri sau de a încuraja pe viitor plata impozitelor de către contribuabili, ci dimpotrivă conțin un risc major de impact social negativ și contribuie la nesupunere fiscală;

65. Concentrarea pe acțiuni care vor asigura colectarea echitabilă și eficientă a impozitelor de la contribuabili;

Agricultură și Dezvoltare rurală

66. Accelerarea procesului de recuperare a restanțelor la transpunerea Directivelor UE menite să ajusteze normele naționale la standardele europene, să sporească calitatea produselor, să protejeze drepturile consumatorului și să crească volumul exporturilor;
67. Promovarea ajustărilor în Strategia Națională de dezvoltare agricolă și rurală cu luarea în calcul a constatărilor și recomandărilor din raportul de evaluare intermediară a Strategiei Naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și a Planului de Acțiuni de implementare a Strategiei.

Cooperarea în sectorul energetic

68. Consolidarea în continuare a independenței Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică de factorul politic.
69. Aprofundarea reformelor în sectorul energetic și continuarea procesului de integrare în piața energetică europeană;
70. Avansarea în procesul de aprobare a actelor stabilite în plan: (i) Legea privind stocurile minime de petrol; (ii) Regulamentul privind racordarea la rețelele de gaze naturale și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a gazelor naturale; (iii) Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale; (iv) Regulamentul privind racordarea la rețelele electrice și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a energiei electrice; și (v) Regulamentul privind furnizarea energiei electrice.

Dezvoltarea regională, cooperarea la nivel transfrontalier și regional

71. Promovarea cît mai rapidă a mecanismului de coordonare și cooperare interministerială și inter-agenții precum și la nivel regional pentru a asigura sinergia fondurilor publice disponibile în diverse domenii relevante pentru dezvoltarea regională;
72. Revizuirea mecanismului de raportare a implementării proiectelor, inclusiv prin introducerea evaluării ex-post obligatorii precum și a celei intermediare pentru proiecte finanțate din fonduri publice cu un termen mai mare de un an;
73. Revizuirea mecanismului de gestionare a resurselor din Fondul Național de Dezvoltare Regională cu transferul acestor funcții de la Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului către o Agenție specializată;

Cooperarea în domeniul transportului

74. Planificarea și repartizarea mai uniformă a acțiunilor din PNAIAA II pentru a reduce situațiile de neîncadrare în termenii stabiliți și creșterea gradului de realizare a măsurilor planificate;
75. Integrarea prevederilor de mediu în politica din domeniul transporturilor pentru a reduce ambuteiajele și poluarea mediului;
76. Dezvoltarea infrastructurii naționale necesare pentru autovehiculele electrice;
77. Transpunerea Directivei 2014/45/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind inspecția tehnică periodică a autovehiculelor și a remorcilor acestora;
78. Implicarea autorităților locale în procesele decizionale, în mod special când este vorba de dezvoltarea programelor de reabilitare a infrastructurii locale;

Mass media

79. Urgentarea publicării Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, pentru ca acesta să intre în vigoare cu suficient timp înainte de începerea campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 2019.

80. Asigurarea independenței veritabile a Consiliului Coordonator al Audiovizualului și a consiliilor de observatori ale radiodifuzorilor publici, inclusiv prin aplicarea unor criterii de numire a membrilor în baza profesionalismului, și nu a reprezentativității politice;
81. Consiliul Concurenței să-și exercite funcția de reglementare eficientă, să investigheze și să excludă monopolul pieței publicitare în baza principiilor de concurență loială;

COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ

82. Consolidarea cadrului de cooperare a autorităților naționale cu societatea civilă în vederea monitorizării și implementării angajamentelor prevăzute de Acordul de Asociere UE-Moldova.
83. Implementarea acțiunilor care vor contribui la restabilirea încrederii între autorități și organizațiile societății civile: (a) creșterea transparenței în formularea politicilor și luarea deciziilor; (b) utilizarea mai multor canale pentru a solicita opinia organizațiilor societății civile; (c) manifestarea unei dorințe de implicare autentică a publicului la elaborarea, monitorizarea și evaluarea activităților Guvernului; (d) respectarea promisiunilor și stabilirea unui dialog și schimb de informații permanent între autorități și societatea civilă.
84. Aprobarea proiectul de lege cu privire la organizațiile necomerciale în a doua lectură în forma în care acesta să asigure capacitatea organizațiilor societății civile de a funcționa independent și să garanteze libertatea de exprimare, de asociere și de opinie.
85. Prevenirea și investigarea cazurilor de atac și intimidare a organizațiilor societății civile.

1.4.4. TITLUL V – COMERȚ ȘI ASPECTE LEGATE DE COMERȚ (ZLSAC)

ACCESUL PE PIAȚĂ AL MĂRFURILOR

86. Finalizarea analizelor complexe a cadrului normativ, al capacităților de producere și al potențialului de export pe piețele statelor membre ale UE;
87. Implementarea prioritară a acțiunilor, ce reies din aceste analize, care elimină barierele în calea exporturilor pentru produse considerate strategice și cu potențial sporit de profitabilitate;
88. Negocierea și ratificarea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale;
89. Ministerele și alte autorități administrative centrale urmează să întreprindă măsuri de optimizare a proceselor interne, urmare a reformei administrației publice centrale, cu transferarea funcțiilor de implementare către Agențiile și alte autorități administrative cu funcții de implementare, precum și să promoveze utilizarea resurselor publice pentru a contracta analize tematice pentru sectoare ale economiei naționale cu potențial sporit de creștere, inclusiv pentru export în UE;

MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE

90. Continuarea transpunerii standardelor sanitare și fitosanitare în legislația națională și asigurarea implementării eficiente a noilor standarde;
91. Finalizarea procesului de reformare a Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, inclusiv a oficiilor teritoriale;
92. Consolidarea rețelei și infrastructurii de laboratoare, inclusiv prin transferul acestei activități laboratoarelor private cu verificarea corespunderii cerințelor de calitate și procese, pentru a permite antreprenorilor să amplifice exporturile de produse de origine animală și vegetală;
93. Implementarea standardelor sanitare pentru produse de origine animală, inclusiv pentru produsele care sunt supuse cotelor tarifare (carne, ouă, lapte și alte produse de origine animală);
94. Consolidarea capacităților Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor în implementarea și efectuarea verificărilor de calitate a produselor de origine animală și vegetală, inclusiv prin prisma noilor reglementări sanitare și fitosanitare adoptate;

DREPTUL DE STABILIRE, COMERȚUL CU SERVICII ȘI COMERȚUL ELECTRONIC

95. Identificarea și excluderea barierelor pentru dreptul de stabilire și pentru prestarea transfrontalieră a serviciilor. Consolidarea funcției ministerelor de analiză a politicilor publice și de identificare a barierelor în calea dreptului de stabilire și al prestării serviciilor;
96. Setarea priorităților pentru domeniile de intervenție în baza analizelor efectuate pentru dreptul de stabilire și prestarea serviciilor, cu includerea lor în PNAIAA II și/sau în planurile instituționale de activitate;
97. Punerea în aplicare a prevederilor noi ce țin de contabilitate, raportare financiară, auditul situațiilor financiare, serviciile financiare bancare și nebancare, creșterea continuă a cerințelor de profesionalism și competență în domeniul serviciilor de asigurare;
98. Implementarea eficientă a prevederilor Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, inclusiv prin revizuirea cadrului normativ care permite utilizarea intermediarilor în procesul de spălare de bani și finanțare a terorismului;
99. Actualizarea cadrului normativ ce ține de reutilizarea informației din sectorul public;

CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT

100. Studiile de piață efectuate pentru domeniile publicității, serviciilor bancare, asigurări, produse farmaceutice, grâu trebuie utilizate, dacă se confirmă suspiciuni de cartelizare sau abuz, inclusiv coordonat de poziție dominantă, pentru a iniția investigații în piețele date;
101. Consolidarea capacităților Consiliului Concurenței pentru a efectua investigații în sectoare strategice ale economiei naționale;
102. Continuarea alinierii schemelor de ajutoare de stat la cerințele reglementărilor naționale, precum și întreprinderea de acțiuni pentru a recupera ajutoarele de stat ilegale;

1.4.5. TITLUL VI – ASISTENȚA FINANCIARĂ, ANTIFRAUDĂ ȘI CONTROL

COORDONAREA ASISTENȚEI EXTERNE

103. Urgentarea elaborării Ghidului operațional privind coordonarea și managementul asistenței externe;
104. Informarea partenerilor de dezvoltare și a organizațiilor societății civile privind noile reguli de funcționare și administrare a Platformei pentru gestionarea asistenței externe (AMP) - http://amp.gov.md/portal/;
105. Urgentarea publicării Raportului anual privind coordinarea asistenței externe pentru Republica Moldova;

SUPORTUL DIRECT BUGETAR AL UE

106. În pofida amânării tranșelor de suport bugetar, Guvernul trebuie să continue realizarea condițiilor prevăzute de matricele de politici ale programelor de suport bugetar al UE pentru Republica Moldova, pentru a preveni anularea deplină a alocărilor de asistență bugetară UE, așa după cum a fost cazul programului de suport al reformei justiției.

ASISTENȚA MACRO-FINANCIARĂ A UE

107. Înlăturarea carențelor legate de funcționarea statului de drept și a instituțiilor democratice care au stat la baza suspendării asistenței financiare din partea UE
108. Urgentarea îndeplinirii celor 28 de condiții pentru obținerea asistenței macro-financiare din partea UE;
109. Lansarea consultărilor dintre Guvernului Republicii Moldova, cu Comisia Europeană, Parlamentul European și statele membre ale UE cu privire la posibilitatea revizuirii Memorandumului de înțelegere și a Acordurilor de grant și împrumut cu privire la asistența macro-financiară a UE. Totuși, trebuie să admitem că revizuirea Acordurilor și Memorandumului de Înțelegere este puțin probabilă din cauza

spiritului actual al dialogului politic UE-Moldova. Însă, cel puțin angajarea în acest proces ar putea menține presiunea asupra guvernării actuale în remedierea cât mai urgentă a problemelor legate de funcționare a instituțiilor democratice în Moldova;

110. În context obiectivele părților ar putea fi:
    a) Obiectivul Guvernului Republicii Moldova ar trebui să fie negocierea extinderii termenului limită pentru valorificarea asistenței macro-financiare cu un an până la sfârșitul anului 2019.
    b) Obiectivul instituțiilor UE ar putea fi menținerea presiunii pe guvernarea actuală de la Chișinău cu privire la realizarea agendei de reforme. În acest sens, UE ar putea solicita introducerea unor condiții noi pentru oferirea asistenței macro-financiare care ar viza în special: (i) organizarea liberă și corectă a alegerilor parlamentare în condițiile noului sistem electoral; (ii) reforma judiciară; (iii) combaterea corupției de nivel înalt; (iv) consolidarea independenței și pluralismului mass-media și (v) stabilirea garanțiilor pentru funcționarea și dezvoltarea societății civile în Republica Moldova;

Prevenirea și combaterea fraudelor cu fonduri externe

111. Finalizarea urmăririi penale și transmiterea în procedură penală a cauzelor cu privire la fraudarea fondurilor externe;

Implementarea legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate

112. Urgentarea procesului angajare în cadrul Autorității Naționale de Integritate (ANI) a inspectorilor de integritate și completare celor 42 de poziții vacante;
113. Elaborarea și aprobarea Strategiei de Dezvoltare Instituțională a ANI;

Implementarea legii cu privire la Agenția de Recuperare a bunurilor infracționale

114. Implementarea Regulamentul cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrate);
115. Adoptarea și implementarea actelor normative cu privire la conlucrarea între instituțiile abilitate național în domeniul recuperării bunurilor infracționale;

II. Dialog Politic și Reforme, Cooperarea în domeniul Politicii Externe și de Securitate (Titlul II)

2.1. Constatări Cantitative

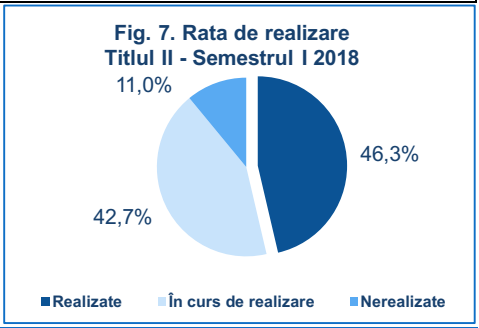
Rata de realizare al Titlului II - 46.3% de Măsuri realizate

În perioada de referință, din cele 82 de măsuri analizate la Titlul II, atestăm o rată de realizare de 46.3%.

La Titlul II al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 82 de acțiuni, inclusiv 1 măsură continuă.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a 38 de măsuri, inclusiv o măsură realizată înainte de termen.

35 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv o măsură continuă. Totodată, în privința la 9 măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	**82**	**38**	**35**	**9**
Măsuri cu termen limită – Semestrul I 2018	81	38	34	9
Măsuri cu termen continuu	1	-	1	-
PNAIAA II (2017 – 2019)	*148*	*38*	*35*	*9*

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

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 82 de măsuri analizate din Titlul II, atestăm o rată de realizare de **46.3%** (Fig. 7.). Totodată, 42.7% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 11% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

2.2. Constatări Calitative: Titlul II – Lipsa de progres (nota 2)

- *Chiar dacă analiza cantitativă arată un grad de realizare de 46,3% și depunerea unui efort important din partea autorităților naționale în promovarea măsurilor legislative, aprecierea generală a analizei calitative la Titlul II, în comparație cu anul 2017 este **lipsa unui progres**.*
- ***S-au întreprins mai multe măsuri legislative și instituționale** în domeniul drepturilor omului, consolidării relațiilor inter-etnice. A fost inițiată implementarea Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție (SNIA), operaționalizarea activității Autorității Naționale de Integritate (ANI). A fost continuată cooperarea în domeniul politicii externe și de securitate. S-a inițiat implementarea deciziilor protocolare în contextul reintegrării țării. A fost continuată cooperarea cu EUBAM și a fost consolidat managementul integrat al frontierei moldo-ucrainene.*
- *Cu toate acestea, **măsurile realizate nu au fost suficiente pentru a constata un progres calitativ** în realizarea obiectivelor setate în domeniul Dialogului politic și reformelor. **Motivul principal este încetinirea și practic răcirea dialogul politic UE-Moldova la mijlocul anului 2018** din cauza (1) anulării rezultatelor alegerilor locale în mun. Chișinău, (2) neadoptarea legii cu privire la organizațiile comerciale, (3) restanțele în domeniul reformei judiciare, (4) lipsa unui progres în investigarea fraudelor bancare și (5) lipsa unei viziuni integrate la nivel național cu privire la reintegrarea țării.*

2.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL II – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2)

- *La moment **dialogul politic UE-Moldova la nivel oficial a intrat într-o fază de incertitudine, existând un risc sporit pentru ca relațiile UE-Moldova la nivel oficial să fie înghețate** până la anunțarea rezultatelor alegerilor parlamentare planificate pentru 24 februarie 2019.*
- *Cadrul legal în domeniul protecției **drepturilor omului** a fost îmbunătățit prin adoptarea noului Plan național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, însă se constată unele restanțe cu privire la procesul legislativ și de inițiere a implementării acestuia.* Nu a fost instituit Consiliul Național pentru Drepturile Omului și Secretariatul permanent pentru drepturile omului.
- ***Reforma judiciară este una din restanțele principale**. La începutul anului 2018, a fost inițiată realizarea „Micei reforme a Justiției", fiind lansate mai multe inițiative legislative menite să consolideze funcționarea independentă a justiției. Cu toate acestea, cazurile de justiție selectivă, modul netransparent de promovare a judecătorilor, dar și deciziile controversate ale instanțelor judecătorești privind anularea rezultatelor alegerilor locale din Chișinău, confirmă gravitatea problemelor cu care se confruntă justiția din Republica Moldova și lipsa unor evoluții pozitive.*
- *Deși a fost finalizat al II-lea Raport KROLL și autoritățile au prezentat o Strategie de recuperare a fondurilor, **investigarea fraudei bancare și de recuperare a fondurilor sustrase au cunoscut un progres limitat**, în special în partea ce ține de recuperarea fondurilor.*
- ***Autoritatea Națională de Integritate și-a început activitatea**. Sistemul on-line de depunere a declarațiilor de avere și interese a început să funcționeze. Esențial totuși rămâne finalizarea procesului de angajare inspectorilor de integritate.*
- ***Întârzie adoptarea noii legi privind organizațiile necomerciale** elaborată în strânsă colaborare cu experți din societatea civilă și care corespunde celor mai bune practici și standarde cu privire la libertatea de asociere.*
- *Cooperarea UE-Moldova în domeniul **politicii externe și de securitate** a continuat prin intermediul reuniunilor bilaterale regulate, alinierea la declarații și decizii UE în domeniul politicii de securitate și apărare. A intrat în vigoare Acordul cu UE privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate.*
- ***Nu s-a avansat în elaborarea a unei Viziuni strategice comune privind soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea** țării. Autoritățile naționale sunt preocupate în special în realizarea înțelegerilor convenite în cadrul agendei „Berlin Plus". Totodată, în premieră Adunarea Generală ONU a adoptat o rezoluție prin care Federația Rusă a fost chemată să își retragă complet și necondiționat Grupul Operativ de Trupe Ruse (GOTR) staționate ilegal pe teritoriul Republicii Moldova.*
- ***Misiunea EUBAM continuă să ofere suportul necesar în consolidarea managementului integrat al frontierei**, implementare a controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene. **A intrat în vigoare Acordul privind instituirea controlului comun deplin la punctele de trece a frontierei moldo-ucrainene**, inclusiv pe segmentul transnistrean până la 1 ianuarie 2019.*

În continuare vom evalua calitatea măsurilor relevante dialogului politic și în special cele care vizează următoarele șase obiective cheie ale Acordului de Asociere monitorizate îndeaproape în perioada de referință și anume: (1) dialog politic; (2) respectarea drepturilor omului; (3) reforma sistemului judiciar; (4) prevenirea și combaterea corupției; (5) politica externă și de securitate și (6) stabilitatea regională.

2.2.1. DIALOG POLITIC

DIALOG POLITIC UE-MOLDOVA

Instituțiile UE și statele membre au monitorizat îndeaproape parcursul implementării angajamentelor prevăzute de Acordul de Asociere. La 26 februarie 2018, **Consiliul Afacerilor Externe al UE a adoptat**

un nou set de Concluzii privind Republica Moldova[9], evidențiind principalele evoluții și restanțe ale Guvernului Republicii Moldova în realizarea angajamentelor prevăzute de Acordul de Asociere. Concluziile de asemenea s-au referit la importanța respectării statului de drept, drepturilor omului și a mecanismelor democratice efective în special având în vedere reforma electorală care a fost promovată fără a se ține cont de mai multe recomandări cheie ale Comisiei de la Veneția.

Ulterior, Comisia Europeană și Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) al UE a publicat, pe data de 5 aprilie 2018, cel de-al III-lea **Raport privind implementarea Asocierii cu Republica Moldova**[10]. Instituțiile UE remarcă unele progrese cu privire la reformele din sectorul financiar-bancar și consolidării zonei de liber schimb aprofundate și cuprinzătoare cu UE. Totuși, raportul listează și o serie de restanțe care țin de consolidarea instituțiilor democratice, reforma justiției, operaționalizarea sistemului de integritate, combaterea corupției la nivel înalt, investigarea fraudelor bancare și recupera fondurilor sustrase.

Adițional la raportul Comisiei Europene, Parlamentului European planifică adoptarea în toamna anului 2018 a unei **Rezoluții privind implementarea Acordului de Asociere UE-Moldova** în baza unui Raport special elaborat de Comisia Afaceri Externe a Parlamentului European[11].

În contextul pregătirii proiectului Rezoluției Parlamentului European, dar și pentru evaluarea eficienței valorificării de către Republica Moldova a asistenței financiare a UE, în perioada 3-6 aprilie 2018, mai mulți deputați europeni, membri ai Comitetului pentru Afaceri Externe și Comitetului pentru buget al Parlamentului European au întreprins o vizită de monitorizare în Republica Moldova. În rezultatul vizitei deputații europeni au reiterat necesitatea îndeplinirii tuturor condițiilor tehnice, dar și politice pentru obținerea de către Republica Moldova a primei tranșe a asistenței macrofinanciare UE.

În prima jumătate a anului 2018 au fost organizate mai multe reuniuni ale cadrului instituțional prevăzut de Acordului de Asociere UE-Moldova și anume **(1)** Reuniunea Comitetului Parlamentar de Asociere UE-Moldova din 5 aprilie 2018[12], **(2)** Reuniunea Platformei Societății Civile UE-Moldova din 6 martie 2018[13] și **(3)** Reuniunea Consiliului de Asociere UE-Moldova din 3 mai 2018[14].

De asemenea, la 19 iunie 2018 la Bruxelles s-a desfășurat **Reuniunea Dialogului UE-Moldova în domeniul drepturilor omului**[15] care s-a referit în mare parte la cadrul electoral, pluralismul media și reformele în domeniul audiovizualului, respectarea drepturilor omului în sistemul justiției și lupta împotriva tratamentelor inumane și torturii. Principalele concluzii ale acestor reuniuni tematice ale Dialogului UE-Moldova vor fi reflectate în detalii în cadrul următoarelor secțiuni ale raportului.

La 21 iunie 2018 la Bruxelles a avut loc reuniunea Sub-comitetului de asociere pentru libertate, securitate și justiție în cadrul căreia a fost evaluat parcursul realizării angajamentelor prevăzute de Titlul II și III al Acordului de Asociere.

Analizând evoluția dialogului UE-Moldova în afara formatelor consfințite, constatăm că se înregistrează un număr relativ redus al vizitelor reciproce ale oficialilor de rang înalt. Astfel, menționăm doar vizita la Bruxelles a noului Viceprim-ministru pentru integrare europeană la Bruxelles după investirea noului Guvern de la Chișinău în perioada 22-23 ianuarie 2018, precum și alte două vizite la Bruxelles ale noului Ministru pentru Afaceri Externe și integrării Europene pe parcursul lunii februarie 2018.

[9] http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6280-2018-INIT/en/pdf
[10] https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/association_implementation_report_on_moldova.pdf
[11] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-622.300%2b01%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN
[12] http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5_VE.pdf
[13] https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/final_declaration_3rd_eu_moldova_civil_society_platform_ro.pdf
[14] 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/
[15] https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/46831/european-union-and-moldova-held-their-annual-human-rights-dialogue_en

În cadrul vizitei din 26 februarie 2018, Ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene a participat la schimbul informal de opinii cu mai mulți miniștri de externe și diplomați UE în cadrul celei de-a **XII-a Reuniuni a Grupului pentru Acțiunea Europeană a Republicii Moldova**. În cadrul reuniunii, oficialii europeni au fost informați privind evoluțiile în domeniile justiției, combaterea corupției, mass-media, consolidarea sectorului financiar-bancar.

Pe de altă parte**, numărul vizitelor oficialilor UE de rang înalt a fost și mai modest**. În context, remarcăm vizita la Chișinău a Comisarului european pentru politica regională, Corina Crețu în perioada 17-18 mai 2018 și vizita în Republica Moldova a Directorului pentru vecinătatea estică din cadrul DG NEAR al Comisiei Europene, Lawrence Meredith în perioada 17-18 aprilie 2018.

Către mijlocul anului 2018, **dialogului politic UE-Moldova cunoaște o încetinire a dinamicii de interacțiune la nivel înalt**, fiind marcat de neîncredere și reacții critice din partea institutorilor UE la adresa autorităților moldovenești urmare a deciziei controversate și fără precedent de anulare a alegerilor locale noi pentru funcția de primar general al mun. Chișinău.

În context, **UE a transmis autorităților moldovenești mai multe semnale de îngrijorare** cu privire la pericolul deciziei de invalidare asupra funcționării instituțiilor democratice în Republica Moldova și riscului iminent de suspendare a asistenței financiare a UE din acest motiv. Astfel, la 20 iunie 2018[16], Înaltului Reprezentant al UE, prin intermediul unei declarații a purtătorului de cuvânt cu privire la decizia primei instanțe de judecată privind invalidarea alegerilor, a subliniat importanța respectării deciziei alegătorilor și garantării de către autoritățile Republicii Moldova a mecanismelor democratice în conformitate cu standardele internaționale și în spiritul Acordului de Asociere.

În condițiile menținerii de către Curtea Supremă a Justiției a deciziei primei instanței, pe data de 27 iunie 2018[17], Înaltul Reprezentant al UE/Vicepreședinte al Comisiei Europene, Federica Mogherini și Comisarul European Johannes Hahn au emis o declarație comună în care au apreciat că **decizia de invalidare netransparentă a alegerilor din Chișinău subminează încrederea cetățenilor în instituțiile statului**. În context, înalții oficiali UE au făcut apel către autoritățile moldovenești competente să ia toate măsurile necesare pentru respectarea rezultatele alegerilor pentru primăria Chișinăului. Însă, la 29 iunie 2018, Comisia Electorală Centrală a confirmat decizia de invalidare a alegerilor anticipate și declarat imposibilitatea organizării alegerilor repetate invocând limitele legale.

Guvernarea a respins orice implicare și a depus eforturi diplomatice la nivel european pentru a diminua tonalitățile critice ale UE și respectiv a preveni o eventuală decizie a UE de înghețare a asistenței macro-financiare. În acest sens, menționăm în special vizita ad-hoc la Strasbourg a Prim-ministrului și Președintelui Parlamentului Republicii Moldova[18], în ajunul dezbaterilor din Parlamentul European privind proiectul rezoluției extraordinare cu privire la situația din Republica Moldova.

Cu toate acestea, la 5 iulie 2018, **Parlamentul European a adoptat Rezoluția privind criza politică din Republica Moldova**[19] în care și-a exprimat profunda îngrijorare față de deteriorarea și mai gravă a standardelor democratice în Moldova, solicitând Comisiei Europene să suspende sprijinul bugetar și macrofinanciar pentru Republica Moldova. Mai mult ca atât, Înaltul Reprezentant al UE/Vicepreședintele Comisei Europene Federica Mogherini în discursul său în plenul Parlamentului European, a confirmat decizia Comisei Europene de a suspenda prima tranșa a asistenței macrofinanciare pentru Republica Moldova[20].

[16] https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/46971/statement-spokesperson-validation-election-mayor-chisinau_en
[17] https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/47472/node/47472_en
[18] https://gov.md/ro/content/premierul-pavel-filip-avut-o-intrevedere-cu-johannes-hahn-comisarul-european-pentru-politica
[19] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0303&language=EN&ring=P8-RC-2018-0322
[20] https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/47997/remarks-hrvp-mogherini-breaches-human-rights-democracy-and-rule-law-moldova_en

În consecință, **Uniunea Europeană a suspendat debursarea primei tranșe a asistenței macrofinanciare**. Iar la 14 iulie 2018, **Consiliul UE** pentru Afacerilor Externe în contextul evaluării evoluțiilor din cadrul celor șase țări ale Parteneriatului Estic **și-au exprimat îngrijorarea deosebită față de ultimele involuții din Republica Moldova**[21].

În pofida unui șir de apeluri din partea UE de a remedia problemele legate de funcționarea instituțiilor democratice și a justiției, autoritățile moldovenești au ales practic să le ignore. Chiar dacă reprezentanții guvernării au admis injustețea deciziei de invalidare a alegerilor, aceștia au anunțat că nu pot remedierea decizia instanțelor de judecată.

În cadrul reuniunii Ambasadorilor UE de la Chișinău cu reprezentanții Guvernului Republicii Moldova, **Primul-ministrul Republicii Moldova a apreciat că Rezoluția Parlamentului European din 5 iulie 2018 este incorectă față de Guvern și una politizată, menționând că toate angajamentele pentru obținerea primei tranșe de asistență financiară din partea UE au fost îndeplinite**. Iar decizia UE de amânare a finanțării este nejustificată și reprezintă o imixtiune în politica internă a Republicii Moldova[22]. Mai mult ca atât, **oficialul moldovean a declarat că responsabilitatea pentru eșecul reformei justiției, demonstrat prin decizia instanțelor de judecată de invalidare a alegerilor, aparține „atât Guvernului, cât și partenerilor europeni și reprezentanților societății civile** care au participat la realizarea reformei justiției".

Aceste reacții ale Guvernului denotă o **discrepanță imensă în aprecierile instituțiilor UE și cele ale Guvernului Republicii Moldova cu privire la implementarea reformelor interne în conformitate cu angajamentele din Acordul de Asociere**. Guvernul Republicii Moldova se află într-o situație și mai complicată, având în vedere că poziția UE cu privire la problemele în funcționarea instituțiilor democratice și statului de drept în Moldova, precum și decizia de suspendarea asistenței macro-financiare a fost susținută în unison de toate cele trei instituții UE: Parlamentul European, Comisia Europeană și Consiliul UE.

2.2.2. Reforma internă

Nediscriminarea și asigurarea egalității

În perioada de referință, PNAIAA II a prevăzut două măsuri relevante care au vizat (1) modificarea și completarea cadrului normativ ce reglementează activitatea și competențele Consiliului Național pentru Prevenirea Discriminării și Asigurarea Egalității, precum și (2) consolidarea capacităților Consiliului prin oferirea unui sediu care să corespundă cerințelor de funcționare eficientă. La situația de la sfârșitul semestrului I 2018, **constatăm că în privința celor două măsuri planificate nu s-au întreprins acțiuni de implementare și respectiv acestea sunt restante**.

Cu toate acestea, **Consiliul pentru Egalitate a continuat activitățile în conformitate cu mandatul oferit de legea cu privire la asigurarea egalității**. La data de 15 iunie 2018, Parlamentul a votat noua componență a CNPDAE[23], iar la 16 iulie 2018 a fost ales un noul Președinte al Consiliului[24].

Potrivit celui mai recent Raport al Consiliul[25], în anul 2017, au fost raportate **151 de situații de discriminare, iar nouă cazuri au fost inițiate prin note de autosesizare**. Din numărul total de plângeri examinate, 149 au fost soluționate prin emiterea deciziilor, 3 plângeri au fost retrase de petiționari, 5 au fost soluționate pe cale amiabilă și pe o cauză a fost emis un aviz consultativ. Rata deciziilor de inadmisibilitate a scăzut față de anul 2016 de la 55% la 35%. Totodată, s-a înregistrat o creștere cu aproximativ 15% a deciziilor de constatare a discriminării.

[21] http://www.consilium.europa.eu/ro/meetings/fac/2018/07/16/
[22] https://gov.md/ro/content/guvernul-vine-cu-unele-precizari-privind-intrevederea-dintre-prim-ministrul-pavel-filip-si
[23] http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4246/language/ro-RO/Default.aspx
[24] http://egalitate.md/news-and-information/fost-ales-presedintele-consiliului-pentru-urmatorul-mandat-de-5-ani/
[25] http://egalitate.md/wp-content/uploads/2016/04/raport-_CPEDAE_2017.pdf

Consiliul de asemenea constată un grad de rezistență sporită din partea autorităților publice cu privire la acceptarea și implementarea recomandărilor Consiliului. Din totalul de 17 decizii atacate în instanță, 47% au fost contestate de către autoritățile publice centrale și/sau instituțiile subordonate acestora.

Mai mult, **Consiliul continuă să se confrunte cu provocări care complică realizarea atribuțiilor** și anume: (1) numărul insuficient de unități de personal, (2) îngrădirea autonomiei financiare, (3) incoerența legislației privind funcționalitatea Consiliului. Acești factori ridică în activitatea Consiliului o serie de probleme, cum ar fi: volum mare de lucru raportat la numărul de unități de personal, inaccesibilitatea sediului Consiliului la necesitățile specifice ale persoanelor cu dizabilități, ambiguitatea procedurii legale de examinare a plângerilor și notelor de autosesizare.

Consiliul a formulat mai multe recomandări pentru autoritățile competente în special cu privire la: (1) consolidarea capacităților Consiliului de Egalitate; (2) prevenirea discriminării în câmpul muncii care a crescut cu 50% în ultimul an și respectiv eliminarea prevederilor discriminatorii prevăzute de legislația muncii; (3) implementarea standardelor internaționale cu privire la accesibilizare a mediului fizic, transporturilor, mediului informațional și comunicațional la necesitățile persoanelor cu dezabilități; (4) asigurarea accesibilității în sistemul educației și cel judecătoresc.

CONSOLIDARE RELAȚIILOR INTER-ETNICE

Titlul II al PNAIAA II prevede 7 măsuri care țin de domeniul protecției drepturilor minorităților și **implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova** (2017-2027)[26], dintre care 4 urmau să fie realizate până la mijlocul anului 2018, iar alte 3 până la sfârșitul anului 2019.

În perioada de referință, urmau să fie realizate 4 măsuri, dintre care 3 măsuri au fost realizate prin:

- Adoptarea Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020 privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice la 15 noiembrie 2017[27].
- Elaborarea, consultarea cu societatea civilă și prezentarea Raportului periodic al Republicii Moldova pe marginea ciclului IV de monitorizare de către Comitetul Consultativ al Consiliului Europei privind Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale.

Adițional, implementarea Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova (2016-2020) este în proces de realizare. În context, potrivit raportului Agenției Relații Interetnice au fost planificate alocări bugetare pentru angajarea și salarizarea a 48 mediatori comunitari în 44 de localități din țară, în anul 2017 a fost organizat primul Forum al mediatorilor comunitari și au fost organizate reuniuni de lucru locale în 7 consilii raionale din țară cu privire la implementarea planului de acțiuni[28].

Totodată, **a demarat implementarea Planului de Acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice**. În perioada de referință, autoritățile naționale au inițiat elaborarea unui Studiu cu privire la reprezentarea și participarea grupurilor etnice în serviciul public. Măsura este realizată cu suportul Oficiului Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale al OSCE.

Totodată, în perioada de referință **competențele și statului Biroului Relații Interetnice (BRI) au fost revizuite**. Astfel, în conformitate cu prin Hotărârea Guvernului nr. 593 din 25.06.2018 a fost aprobat noul **Regulament de activitate și funcționare al noii Agenții Relații Interetnice** care a devenit autoritatea națională competentă pentru implementarea politicilor în domeniul relațiilor interetnice în Republica Moldova. Adițional, prin Hotărârea Guvernului nr. 598 din 26.06.2018, **funcțiile de elaborare a politicilor**

[26] http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369024
[27] http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr17_108.pdf
[28] Agenția pentru Relații Interetnice, Raport de activitate pentru anul 2017, http://www.bri.gov.md/files/4572_Raport_BRI_2017.doc

în domeniul relațiilor interetnice și funcționarea limbilor pe teritoriul Republicii Moldova au fost atribuite Ministerului Educației, Culturii și Cercetării[29].

2.2.3. DREPTURILE OMULUI

Cu privire la obiectivul respectării domeniului drepturilor omului și al libertăților fundamentale, PNAIAA II prevede în total 23 de măsuri, dintre care 4 măsuri legislative (L), 3 acțiuni de aprobare a actelor subordonate legii (SL), iar restul fiind măsuri de implementare (I). Majoritatea acțiunilor urmau să fie realizate în perioada de referință (13 măsuri) și au vizat în special:

- Adoptarea noului document de politici în domeniul drepturilor omului (PNADO III);
- Prevenirea și combaterea torturii;
- Combaterea crimelor bazate pe ură;
- Umanizarea politicii penale;
- Perfecționarea cadrului legal cu privire la activitatea organizațiilor necomerciale.

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

Deși termenii limită de promovare și adoptare au fost depășiți, totuși la 24 mai 2018 **Parlamentul a adoptat în lectură finală Planul Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului** pentru anii 2018-2022 (PNADO III)[30]. Noul PNADO a fost elaborat în baza recomandărilor formulate în cadrul mecanismelor internaționale în cadrul ONU și al Consiliului Europei de monitorizare a drepturilor omului. În special au fost luate în considerație recomandările elaborate în rezultatul celui de-al 2-lea ciclu de Evaluare Periodică Universală din cadrul Consiliului ONU pentru Drepturile Omului din octombrie 2016. În procesul de elaborare al PNADO III au fost luate în considerație Obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD) incluse în Agenda 2030 aprobate prin Declarația summit-ului ONU privind dezvoltarea durabilă din septembrie 2015.

În context, PNADO III stabilește în total 16 domenii de intervenție care vizează în special procesul de racordare a cadrului național la standardele internaționale în domeniul protecției drepturilor omului, acțiuni care vizează 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.

Guvernul nu a instituit Consiliul Național pentru Drepturile Omului, responsabil de monitorizarea implementării PNADO și a unui Secretariat permanent pentru drepturile omului. Consiliul și Secretariatul permanent urmează să fie mandatate să monitorizeze, să elaboreze și să evalueze politici publice în domeniul drepturilor omului.

COMBATEREA CRIMELOR BAZATE PE URĂ

Proiectul de Lege privind modificarea și completarea Codului Penal și al Codului Contravențional privind înăsprirea sancțiunilor pentru infracțiunile de prejudecată, dispreț sau ură a fost aprobat de Parlament în prima lectură la 8 Decembrie 2017, **însă nu a fost adoptat în lectură finală până în prezent**.[31] Esența proiectului de Lege este de a înăspri pedepsele penale și contravenționale în cazul în care motivația care a stat la baza comiterii lor este legată de dispreț, ură sau prejudecată. Aceste activități sunt legate de angajamentele și de recomandările formulate în cadrul revizuirilor periodice privind respectarea drepturilor fundamentale în Republica Moldova.

[29] Hotărârea de Guvern nr 598 din 26.06.2018, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376203
[30] 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
[31] Pentru mai multe detalii a se vedea: http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3349/language/ro-RO/Default.aspx (accesat la 12 Decembrie 2017)

UMANIZAREA POLITICII PENALE

Atragem atenția că această măsură (L4) este atribuită obiectivului de adoptare și implementare a legislației cu privire la combaterea infracțiunilor bazate pe ură. **Considerăm nepotrivită includerea acestei măsuri în PNAIAA II în grupul de acțiuni legislative care țin de combaterea crimelor bazate pe ură**.

Cu toate acestea, remarcăm că Parlamentul a adoptat la 21 iulie 2017 legea nr. 163 privind modificarea și completarea unor acte legislative care prevede umanizarea politicii penale[32]. Legea a intrat în vigoare la 20 decembrie 2017. În acest context, este important să remarcăm că în procesul de actualizare al PNAIAA II nu s-a ținut cont că această măsură deja a fost realizată, termenul limită fiind extins pentru Trimestrul II, 2018.

Adițional, menționăm că la sfârșitul anului 2017, deși nu a fost prevăzut de PNAIAA II**, Ministerul Justiției a încercat să promoveze un alt proiect de lege care ține de umanizarea politicii penale din perspectiva de-criminalizării infracțiunilor economice**. Însă această inițiativă legislativă a fost retrasă de pe agenda Guvernului, datorită faptului că a fost contestată de partenerii de dezvoltare și societatea civilă, deoarece a fost privită mai mult ca un instrument de eliberare de răspundere penală a unor grupuri economice, decât o măsură de umanizare a politicii penale.

Pe data de 24 iulie 2018, un grup de deputați ai Parlamentului Republicii din cadrul fracțiunii Partidului Democrat au reintrodus respectiva inițiativă legislativă pe agenda Parlamentului într-o versiune nouă. Inițiativa a urmărit obiectivul îmbunătățirii climatului investițional și utilizarea de către Consiliului Concurenței a instrumentului de clemență pentru a permite investigarea eficientă a cazurilor de cartel și abuz coordonat de poziție dominantă.

Atragem atenția că proiectul de lege a fost promovat cu încălcarea procesului de transparență decizională. Mai mult, inițiativa deputaților nu a fost supusă expertizei anticorupție, deși obiectul de reglementare comportă riscuri de corupție. Respectiv chiar dacă unele propuneri reflectate în proiectul de lege creează condiții pentru îmbunătățirea climatului de afaceri în Republica Moldova, dar mai ales pentru funcționarea mai eficientă a regulilor pieței prin intermediul instrumentului de clemență, trezește îngrijorare modul netransparent și abuziv în care a fost promovată această inițiativă legislativă.

În consecință, proiectul de lege a fost avizat pozitiv de Guvern pe data de 25 iulie 2018. Iar în cadrul Ședinței Parlamentului din 26 iulie 2018, proiectul de lege a fost adoptat. Pe data de 13 august 2018, Președintele Republicii Moldova a emis Decretul de promulgare, respectiv Legea nr. 179 din 26.07.2018 pentru modificarea unor acte legislative a fost publicată și a intrat în vigoare la data de 17 august 2018[33].

PREVENIREA ȘI COMBATEREA TORTURII

PNAIAA II prevede în total 16 măsuri planificate în perioada 2017-2019, dintre care în perioada de referință urmau să fie îndeplinite 7 acțiuni, dintre care 5 măsuri au fost realizate sau sunt în curs de realizare:

- Aprobarea la 11.01.2018 Ghidului privind intervenția profesională în exercițiul funcției printr-un ordin interdepartamental al MJ, MAI, MF, SIS, CNA, DSPPS[34]. Ghidul prevede instrucțiuni uniformizate a practicilor și tehnicilor de pregătire, organizare și executare a măsurilor privind aplicarea forței fizice, a mijloacelor speciale și a armei de foc.

[32] Legea nr. 163 din 21.07.2017 privind modificarea și completarea unor acte legislative (umanizarea politicii penale), http://lex.justice.md/md/371963/
[33] Legea nr. 179 din 26.07.2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376851
[34] Ordin nr. 4 din 11.01.2018 privind aprobarea Ghidului privind intervenția profesională în exercițiul funcției, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374554

- Institutul Național de Justiție (INJ) a implementat programul de instruiri continue a procurorilor și judecătorilor în domeniul prevenirii și combaterii torturii[35]. În perioada de referință au fost instruiți 14 procurori și 14 judecători.
- INJ a organizat instruiri pentru 19 consilieri de probațiune în elaborarea referatelor pre-sentențiale[36]
- Stabilirea indicatorilor statistici în sistemul electronic de evidență a persoanelor supravegheate[37];
- Elaborarea Standardelor minime privind condițiile de detenție preventivă din cadrul poliției[38];

Republica Moldova este frecvent condamnată la Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru cazuri de tortură și rele tratamente. Până la 31 decembrie 2017, Curtea Europeană a constatat 125 de încălcări ale Articolului 3 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului de către Republica Moldova. Doar în anul 2017, Curtea Europeană a condamnat Republica Moldova în 16 cazuri relevante[39].

Procuratura Generală a publicat Raportul privind documentarea cazurilor de tortură și rele tratamente[40], care prevede că în anul 2017 au fost documentate 639 de cazuri de tortură și rele tratamente (în anul 2016 – 622 de cazuri), dintre care 418 au fost inițiate în baza plângerilor depuse de cetățeni, iar în 221 de cazuri investigațiile au fost demarate la inițiativa procurorilor, în baza informațiilor preluate din comunicatele lucrătorilor medicali, inclusiv de la Centrul de medicină legală sau secțiile de internare ale spitalelor, precum și din publicațiile mass-media. În rezultatul examinării sesizărilor, procurorii au dispus pornirea urmăririi penale în 103 de cazuri. Majoritatea dosarelor de urmărire penală inițiate de Procuratura Generală vizează ofițeri de investigație, polițiști ai inspectoratului național de patrulare, polițiști de frontieră, colaboratori ai instituțiilor penitenciare, ofițeri de urmărire penală (66 de cazuri în total).

Din totalul de 103 de dosare de urmările penală inițiate, doar 34 de dosare au fost remise în instanța de judecată, fiind emise 20 de sentințe, dintre care 4 au fost sentințe de achitare și 2 sentințe de încetare. De menționat, că din cele 16 sentințe de condamnare, majoritatea, adică 10 sentințe au prevăzut pedepse cu suspendare și **doar 3 pedepse cu închisoare**. În toate cazurile de condamnare, instanțele de judecată au aplicat pedepse complementare, în special privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții. Remarcăm că pe parcursul primului semestru al anului 2018, au fost sesizate doar 6 cazuri de tortură, însă în privința acestora nu au fost inițiate acțiuni de urmărire penală.

În context, remarcăm **cazul cetățeanului Andrei Brăguță** care a decedat la 29 august 2017 în rezultatul acțiunilor de tortură și relelor tratamente comise sub custodia statului. În luna decembrie 2017 a fost publicat Raportul special al Avocatului Poporului privind cazul Brăguță, care a constat o serie de probleme sistemice în cadrul instituțiilor de detenție provizorie și din penitenciare[41]. Adițional, instituțiile procuratorii au investigat circumstanțele cazului și începând cu toamna anului 2017 au pus sub învinuire 16 polițiști și 4 codeținuți ai victimei[42], iar cauzele lor în prezent sunt examinate în cadrul instanțelor de judecată.

În context, reamintim că **una din recomandările cheie ale Comitetul European pentru Prevenirea Torturii (CPT), relevante și pentru Cazul „Brăguță", care nu a fost realizată** până în prezent ține de

[35] INJ, Planul Calendaristic Modular de formare continuă, Semestrul I 2018, https://www.inj.md/ro/plan-calendaristic-modular-de-formare-continu%C4%83-semestrul-i-%C3%AEn-anul-2018-compilat
[36] INJ, Planul Calendaristic Modular de formare continuă, Semestrul I 2018, https://www.inj.md/ro/plan-calendaristic-modular-de-formare-continu%C4%83-semestrul-i-%C3%AEn-anul-2018-compilat
[37] Inspectoratul Național de Probațiune, MJ, Raport privind lista indicatorilor statistici pentru a fi incluși în sistemul electronic de evidență a persoanelor supravegheate, http://probatiune.gov.md/?go=page&p=195
[38] Ordinul IGP nr.527 din 28.12.2017, privind Normele minime obligatorii pentru spațiile de detenție și autospecialele destinate transportării persoanelor deținute aflate în custodia Poliției, http://politia.md/sites/default/files/raport_privind_implementarea_sdp_in_anul_2017.pdf
[39] CRJM, Republica Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului în anul 2017, http://crjm.org/wp-content/uploads/2018/01/CRJM-NA-Activitatea-CtEDO-2017.pdf
[40] Procuratura Generală, Investigarea cazurilor de tortură și rele tratamente, http://www.procuratura.md/md/newslst/1211/1/7420/ (date verificate la 29 august 2018)
[41] http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raportspecial.pdf
[42] https://promolex.md/11825-cazul-braguta-a-produs-un-scurtcircuit-in-sistemul-juridic-din-moldova-interviu-ipn/?lang=en

transferarea serviciului medical din centrele de detenție ale Poliției în subordinea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

La 26 iunie 2018, cu ocazia Zilei Internaționale a ONU pentru Susținerea Victimelor Torturii, mai multe organizații ale societății civile au reiterat[43] o serie de recomandări către autoritățile Republicii Moldova cu privire la creșterea eficienței în procesul de prevenire și combatere a torturii și relelor tratamente.

LEGEA PRIVIND ORGANIZAȚIILE NECOMERCIALE

În conformitate cu versiunea actualizată a PNAIAA II, noua lege privind organizațiile necomerciale trebuia să fie adoptată la sfârșitul lunii iunie 2018. Reamintim că la mijlocul anului 2017, Ministerul Justiției a înaintat o serie de modificări la proiectul de lege, care au fost retrase sub presiunea societății civile și a partenerilor de dezvoltare. La începutul anului 2018, proiectul de lege a fost supus repetat consultărilor publice, el a fost îmbunătățit pentru a corespunde celor mai bune practici și standarde cu privire la libertatea de asociere.

Proiectul legii limitează posibilitățile autorităților naționale de a exercita presiuni asupra organizațiilor necomerciale și exclude interdicțiile existente în actuala lege pentru constituirea organizaților necomerciale de către anumite categorii de persoane. Proiectul nu conține nicio limitare pentru finanțarea externă a organizațiilor necomerciale și nici nu impune reînregistrarea acestora. De asemenea, proiectul oferă o discreție largă membrilor organizațiilor necomerciale în ceea ce privește modul de organizare internă a organizației, competențele organelor de conducere și activitatea organizației necomerciale.

La 28 martie 2018 proiectul de lege a fost aprobat de Guvern[44]. Parlamentul Republicii Moldova a adoptat proiectul în prima lectură la 3 mai 2018[45]. **Proiectul de lege nu a fost adoptat în lectură finală până în prezent. Această măsură este restantă din anul 2017**. În context, peste 35 de organizații ale societății civile au reacționat imediat[46] și au solicitat Parlamentului să nu admită adoptarea în lectura finală a unor amendamente care ar schimba conceptual proiectul de lege, în special aspectele care țin de limitarea libertății de exprimare, a posibilității de a promova politici publice sau de a accesa fonduri externe de către organizațiile necomerciale.

2.2.4. REFORMA SISTEMULUI JUDICIAR

Obiectivul reformei sistemului judiciar prevăzut la Titlul II al PNAIAA II prevede în total 16 măsuri planificate, pentru a contribui la realizarea a 5 priorități cheie ale Agendei de Asociere UE-Moldova:

- Asigurarea unui proces transparent de recrutare a judecătorilor și procurorilor în baza criteriilor de merit;
- Asigurarea unui proces transparent de promovare în carieră a judecătorilor și procurorilor în baza criteriilor de merit;
- Asigurarea implementării efective a unor norme disciplinare și coduri deontologice pentru judecători și procurori;
- Consolidarea independenței Consiliului Superior al Procurorilor
- Asigurarea independenței depline a procurorilor.

Din start trebuie să **atragem atenția că mai multe măsuri incluse în PNAIAA II la obiectivul reformei judiciare, sunt redundante sau nepotrivite pentru realizarea celor cinci priorități ale Agendei de Asociere**. În acest sens, ar fi trebui incluse alte măsuri cu relevanță mai mare pentru aceste priorități. Spre exemplu PNAIAA II nu prevede obiectivul re-evaluării Strategiei de Reformă a Sectorului Justiției

[43] Promo-lex et al, Apel cu ocazia Zilei Intenționale a ONU pentru susținerea victimelor torturii, 26 iunie 2018, https://promolex.md/12817-apel-cu-ocazia-zilei-internationale-a-onu-pentru-sustinerea-victimelor-torturii/?lang=ro
[44] https://www.moldpres.md/news/2018/03/28/18002507
[45] http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4154/language/ro-RO/Default.aspx
[46] https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/05/2018-05-16-Apel-Parlament-promov-lege-ONC.pdf

pentru anii 2011-2016 și elaborarea unei noi strategii pe termen mediu și lung. Titlul II al PNAIAA II nu prevede obiectivul adoptării proiectului de lege privind modificarea și completarea Constituției[47] care prevede inclusiv garanții adiționale cu privire la procedura de numire și cariera judecătorilor. Însă această măsură este prevăzută în Titlul III al PNAIAA II, cu termen limită de realizare trimestrul IV 2018.

În continuare vom analiza în ce măsură acțiunile realizate au contribuit la realizarea celor cinci priorități relevante.

RECRUTAREA JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR ÎN BAZA CRITERIILOR DE MERIT

Atragem atenția că din cele 4 măsuri corespondente acestei priorități, doar 2 măsuri care vizează procedura de selecție și recrutare a procurorilor sunt în proces de realizare:

a) Organizarea și desfășurarea examenului de capacitate pentru candidații la funcția de procuror
b) Organizarea concursurilor pentru accederea în funcția de procuror

Alte **2 măsuri sunt nepotrivite sau redundante,** una din ele fiind formal în proces de realizare, iar altă fiind realizată deja în anul 2017:

a) Modificarea legii nr. 544 din 20 iulie 1995 privind statutul judecătorului lărgirea cadrului de vechime în muncă a candidaților la funcția de judecător prin includerea în termenul de 5 ani a activității de formator la Institutul Național al Justiției.

Această măsură este în proces de realizare și face parte de fapt dintr-un pachet legislativ mai amplu promovat de Ministerul Justiției. Însă ea nu este întocmai relevantă pentru consolidarea procedurii de selecție a judecătorilor în baza de merit. De fapt PNAIAA II ar trebui să includă aici o altă măsură și anume proiectul de lege privind modificarea și completarea actelor legislative care urmărește inclusiv obiectivul instituirii unei proceduri transparente, bazate pe merit cu privire la selecția candidaților la funcția de judecător. Cu toate acestea, această măsură sugerată este prezentă în Titlul III din PNAIAA II și se referă la implementarea modificărilor propuse în Constituție ce ține de modul de numire al judecătorilor. Termenul limită de realizare a acestei acțiuni este trimestrul I 2019.

Proiectul de lege mai include și alte trei obiective relevante și anume: (i) lichidarea vidurilor legislative în partea ce ține de promovarea, transferarea, detașarea, suspendarea, demisia și eliberarea din funcție a judecătorilor; (ii) asigurarea principiului transparenței în activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și (iii) asigurarea autonomiei funcționale a inspecției judiciare. Acest proiect de lege a fost aprobat de Guvern la 24 mai 2018 și transmis Parlamentului spre examinare și adoptare[48].

b) Adoptarea hotărârii parlamentului cu privire la aprobarea Planului de construire a clădirilor noi/și sau de renovare a clădirilor existente pentru buna funcționare a sistemului instanțelor judecătorești

Această măsură este redundantă, având în vedere ca ea a fost realizat în martie 2017. Măsură se repetă în Titlul III al PNAIAA II. Această măsură a fost inclusă eronat la Titlul II al PNAIAA II deoarece nu contribuie la transparentizare și consolidare a procesului de selecție a judecătorilor.

PROMOVAREA JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR ÎN BAZA CRITERIILOR DE MERIT

PNAIAA II prevede 3 măsuri de implementare relevante priorității de asigurare a unui proces transparent de promovare a judecătorilor și procurorilor în baza criteriilor de merit, dintre care o măsură cu privire revizuirea criteriilor de selecție și promovare a judecătorilor a fost realizată și alte 2 măsuri care vizează evaluarea performanțelor și promovarea procurorilor sunt în proces de implementare.

[47] Parlamentul Republicii Moldova, Proiectul de lege nr. 10 privind modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4057/language/ro-RO/Default.aspx
[48] Hotărârea Guvernului privind aprobarea proiectului legii de modificare și completarea a unor acte legislative, 24 mai 2018, https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr30_33.pdf

a) Revizuirea de către CSM a criteriilor de selecție și promovare a judecătorilor (I30):

Evaluarea oportunității de revizuire a Regulamentului Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor, a fost formal realizată la 4 mai 2018[49] prin aprobarea modificărilor la mai multe Regulamente ale CSM:

- Regulamentul privind organizarea activității Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 59/3 din 22 ianuarie 2013
- Regulamentul privind organizarea activității Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 60/3 din 22 ianuarie 2013
- Regulamentul cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 211/8 din 05 martie 2013
- Regulamentul cu privire la criteriile, indicatorii și procedura de evaluare a performanțelor judecătorilor, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 212/8 din 5 martie 2013

Modificările operate vizează în special:

- Transparentizarea procedurilor de organizare a procesului de selecție, promovare și transfere a judecătorilor, prin stabilirea termenelor rezonabile de anunț, transparență și informare a candidaților și judecătorilor evaluați;
- Îmbunătățirea modului de organizare și funcționare a Colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor;
- Revizuirea punctajelor, condițiilor obligatorii și criteriile de selectare și evaluare a performanțelor candidaților pentru funcția de judecător.

Totodată, atragem atenția că denumirea exactă a măsurii date (I30) din PNAIAA este una nepotrivită, care se limitează la introducerea în Regulamentul CSM cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor a un criteriul separat care ține de lărgirea cadrului de vechime în muncă a candidaților la funcția de judecător prin includerea în termenul de 5 ani a activității de formator la Institutul Național al Justiției. În acest sens se recomandă revizuirea denumirii măsurii date.

În context, aici PNAIAA II ar trebui să mai includă cel puțin o altă măsură relevantă care este de altfel deja în proces de realizare, și care vizează promovarea proiectului de lege privind modificarea și completarea mai multor acte legislative în vederea consolidării transparenței procedurii de selecție, promovare și transferare a judecătorilor. Proiectul de lege a fost aprobat de Guvern la 24 mai 2018 și transmis Parlamentului spre examinare și adoptare[50].

b) Evaluarea performanțelor procurorilor (I31) și aprecierea în procesul de transfer/promovare (I32):

În conformitate cu Legea procuraturii[51], *evaluarea performanțelor procurorilor* se desfășoară prin evaluare periodică și extraordinară. Procurorul este supus evaluării periodice a performanțelor odată la 4 ani. Performanțele persoanei numite pentru prima dată în funcția de procuror se evaluează după primii doi ani de activitate. Totodată, procurorul este supus evaluării performanțelor în mod extraordinar:

- la solicitarea acestuia, dar nu mai des decât o dată în an;
- în cazul participării la concursul pentru ocuparea funcției de procuror-șef;
- în cazul obținerii calificativului ”insuficient”.

[49] Extras nr. 618 din 04.05.2018 din Hotărârea CSM nr. 147/7 din 6 martie 2018 privind aprobarea modificărilor la Regulamentul privind procedura de selecție, promovare și transferare a judecătorilor nr. 211/8 din 5 martie 2013, http://lex.justice.md/md/375300/
[50] Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea de guvern privind aprobarea proiectului legii de modificare și completarea a unor acte legislative, 24 mai 2018, https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr30_33.pdf
[51] Legea nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la procuratură, http://lex.justice.md/md/363882/

La 30 martie 2018, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor din cadrul Consiliul Superior al Procurorilor a aprobat Programului de evaluare ordinară a performanțelor procurorilor pentru anul 2018[52].

Pe parcursul anului 2018, 485 de procurori care activează urmează să fie evaluați. În perioada de referință au fost evaluați procurorii din cadrul Procuraturii Generale. Pe parcursul semestrului II al anului 2018 vor fi evaluați procurorii care activează la procuraturile specializate și în cadrul procuraturilor teritoriale (Procuratura UTA Găgăuzia, Procuraturile de circumscripție și Procuratura municipiului Chișinău).

La 1 martie 2018, Consiliul Superior al Procurorilor a aprobat modificări la Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor și la Regulamentul cu privire la Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor și procedura de selecție și carieră a procurorilor[53]. Amendamentele clarifică și totodată asigură unele condiții suplementare pentru creșterea competiției în procesul de evaluare a procurorilor care candidează pentru transfer sau promovare. Astfel, pentru a fi înscriși în Registrul transferurilor, procurorii solicitanți prezintă următoarele acte care sunt luate în considerație în procesul examinării cererilor de transfer sau promovare:

- cererea de participare la concurs, însoțită de o scrisoare de motivare;
- copia hotărârii Colegiului pentru evaluarea performanțelor procurorului cu privire la ultima evaluare a candidatului;
- certificatul medical privind starea sănătății.

În conformitate cu Registrul procurorilor care solicită transferul, în perioada de referință Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor au evaluat 12 procurori în privința cărora Consiliul Superior al Procurorilor a emis hotărâri de examinare și propuneri de transfer[54].

Consolidarea independenței Consiliului Superior al Procurorilor, și al Procurorilor

Asigurarea funcționării Consiliului Superior al Procurorilor în calitate de organ independent cu sediu separat, buget și aparat administrativ propriu se află în curs de realizare.

Buget aprobat - La 12 octombrie 2017, a fost aprobat proiectul bugetul Consiliului Superior al Procurorilor pentru anul 2018[55]. Prin Legea bugetului de stat pentru anul 2018 nr. 289 din 15.12.2017[56], Consiliului Superior al Procurorilor i-au fost alocate mijloace bănești în sumă de 9.736,7 mii lei, inclusiv 4.594 mii lei destinate cheltuielilor de personal. Ulterior, prin legea nr. 101 din 07.06.2018 de modificare și completare a Bugetului de stat pentru anul 2018, bugetul Consiliului Superior al Procurorilor a fost mărit până la 10.165,7 mii MDL, inclusiv 4.623,2 mii MDL cheltuieli de personal. Până la sfârșitul anului 2018, Consiliul Superior al Procurorilor planifică elaborarea conceptului Cadrului Bugetar pe Termen Mediu pentru anii 2019-2021.

Sediu Consiliului Superior al Procurorilor – Prin hotărârea de Guvern nr. 982 din 15.11.2017 în gestiunea Procuraturii Generale a fost transmis cu titlu gratuit un imobil proprietatea statului în cadrul căreia Consiliul Superior al Procurorilor urmează să își stabilească sediul pe parcursul anului 2018 după reparația acestuia.

Angajarea personalului în Aparatul Consiliului Superior al Procurorilor - În anul 2017 a fost aprobat structura și statele de personal ale Aparatului Consiliului Superior al Procurorilor. La data de 5 mai 2018,

[52] Hotărârea CSP nr. 14-23/18 din 30 martie 2018 cu privire la aprobarea Programului de evaluare ordinară a performanțelor procurorilor pentru anul 2018, http://www.procuratura.md/file/2018-04-10_Hotarirea%20EVALUARE%20ORDINARA%20CEPP%2014-23-18%20din%2030.03.2018.pdf
[53] Hotărârea CSP nr. 12-14/18 din 1 martie 2018 privind aprobarea amendamentelor la unele acte normative ale CSP, http://www.procuratura.md/file/2018-03-01_41%20amendamente%20-%20modificare.pdf
[54] CSP, Registrul procurorilor care solicită transferul, http://www.procuratura.md/file/107.%20Hot%20transF%20V.Bordea%2026.07.18.pdf
[55] Hotărârea CSP nr. 12-132/17 din 12.10.2017 privind aprobarea proiectului bugetului Consiliului Superior al Procurorilor pentru anul 2018, http://www.procuratura.md/file/132%20aprobarea%20bugetului%20CSP.pdf
[56] Legea nr. 289 din 15.12.2017 privind bugetul de stat pentru anul 2018, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373684

structura și statele de personal ale Aparatului Consiliului Superior al Procurorilor au fost revizuite, fiind aprobat și un Regulament[57]. În total, organigrama Aparatului Consiliului Superior al Procurorilor include 43 de state de personal. La sfârșitul anului 2017 Consiliul Superior al Procurorilor a aprobat fișele de post pentru unele funcții publice din cadrul Aparatului acestuia[58]. În perioada de referință Consiliul Superior al Procurorilor nu a aprobat suplimentat fișele de post restante. La sfârșitul anului 2017 Consiliul Superior al Procurorilor a inițiat procesul de angajare a personalului în cadrul Aparatului acestuia. Procesul de angajare a continuat pe parcursul primului semestru al anului 2018.

Adițional, PNAIAA II include **2 măsuri care vizează obiectivul consolidării funcționării independente a Consiliului Superior al Procurorilor, care au fost realizate** în perioada de referință și anume:

- În perioada februarie – martie 2018, cu suportul proiectului Consiliului Europei "Susținerea reformei justiției penale în Republica Moldova" au fost achiziționate echipamente IT necesare pentru funcționarea Consiliului[59];
- În baza Hotărârii Adunării Generale a Procurorilor din 17.11.2017 privind procurorii aleși în noua componență a Consiliului Superior a Procurorilor au fost detașați începând cu data de 01.01.2018 din funcțiile anterior deținute, prin ordine ale Procurorului General.

Totodată, măsura (I37) prevăzută în PNAIAA II care urmărește obiectivul asigurării independenței depline a procurorilor și reducerea rolului de supraveghere este prea generală și nu include indicatori potriviți pentru evaluarea independenței procesuale a procurorilor.

2.2.5. PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI

Trei activități importante cu termen de implementare pentru perioada de evaluare necesită atenție specială:

IMPLEMENTAREA STRATEGIEI NAȚIONALE DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE

Centrul Național Anticorupție a prezentat raportul de implementare al Strategiei pentru anul 2017[60]. De asemenea, Centrul Național Anticorupție a publicat raportul său de activitate pentru prima jumătate a anului 2018[61]. Din totalul de 108 acțiuni din Strategie, 27 au fost raportate drept realizate, 64 parțial realizate și 7 nerealizate. Au fost aprobate planurile sectoriale de integritate și anticorupție în domeniul vamal, fiscal, achiziții publice și s-a inițiat elaborarea planurilor sectoriale de integritate și anticorupție în domeniul administrării și de-etatizării proprietății publice, ocrotirii sănătății și asigurărilor medicale, educației, asigurării ordinii publice, protecției mediului. Nu au fost înregistrate progrese în elaborarea planului sectorial de integritate și anticorupție în domeniul agroalimentar[62].

La capitolul transparenței și responsabilității față de cetățeni, doar 11 din 59 de autorități au raportat date cu privire la implementarea acestei priorități. De asemenea, s-a constatat că la nivelul autorităților publice locale nivelul de raportare pe regimul cadourilor, inclusiv predarea lor și formarea registrului cadourilor, doar o pătrime dintre autorități publice locale dețin un registru al cadourilor.

S-a mai stabilit că printre autorități care necesită suport suplimentar pentru a putea asigura implementarea în termen a acțiunilor se numără Oficiul Avocatului Poporului. Dat fiind competențele extinse, pe de o

[57] Hotărârea CSP nr. 12-75/18 din 04.05.2018 privind modificarea structurii și statelor de personal a Aparatului CSP, http://www.procuratura.md/file/75.%20organigrama%20si%20statele%20de%20personal%20CSP%20-%20final%2021.05.18.pdf
[58] Hotărârea CSP nr. 12-166/17 din 30.11.2017 privind aprobarea fișelor de post pentru funcțiile publice din aparatul CSP, http://www.procuratura.md/file/166%20aprobarea%20fiselor%20de%20post%20aparatul%20CSP%20%2030.11.17.pdf
[59] http://www.procuratura.md/md/newslst/1211/1/7453/
[60] Raportul de monitorizare poate fi consultat la: https://www.cna.md/public/files/parts/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementrii_SNIA_2017.pdf
[61] Raportul de activitate poate fi consultat la: https://www.cna.md/public/files/Raport_CNA_6_luni_2018.pdf
[62] Pentru detalii, consultați Raportul de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020 pentru anul 2017, paginile 35-36, disponibil la: https://www.cna.md/public/files/parts/Raport_de_monitorizare_i_evaluare_a_implementrii_SNIA_2017.pdf

parte, și resursele limitate ale Oficiului, pe de alta, acțiuni imediate sunt necesare pentru a consolida poziția acestei autorități importante – un sediu nou, personal extins, consolidare de capacități, inclusiv pe domeniul promovării integrității și anticorupție.

INVESTIGAREA FRAUDELOR BANCARE

PNAIAA II stabilește în calitate de acțiune cu termen continuu investigarea riguroasă a fraudelor bancare cu scopul recuperării banilor deturnați din frauda bancară. Pe parcursul perioadei de referință au fost prezentate o serie de date, inclusiv sinteza Raportului Kroll 2, publicată de Banca Națională a Moldovei[63], precum și Strategia de Recuperare a fondurilor sustrase din cele trei bănci prezentată de Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție și Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale[64]. Ambele documente în principal oferă informații care deja erau cunoscute publicului larg. Cu toate acestea, datele publicate atât în Sinteza Raportului Kroll 2, cât și în Strategia de recuperare a fondurilor sustrase din cele trei bănci au respectat interesul superior de efectuare eficientă a urmăririi penale, Kroll fiind dispus să ofere date suplimentare organelor de urmărire penală.

Printre elementele cheie de care depind investigarea și recuperarea eficientă a fondurilor sustrase sunt următoarele:

a) capacitatea Procuraturii Anticorupție, a Centrului Național Anticorupție și Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale de gestionare a acestor dosare și aplicarea promptă a măsurilor de asigurare
b) caracterul util al intervențiilor, inclusiv prin înghețarea fondurilor persoanelor implicate și interpuse
c) suficiente date disponibile, inclusiv prin intermediul Raportului Kroll 2, care să demonstreze legăturile de cauzalitate și vinovăția persoanelor bănuite și învinuite.

Pentru că acțiunile de sustragere au avut loc până la finele anului 2014, multe dintre resursele sustrase sunt greu de depistat, întrucât au fost utilizate instrumente de camuflare prin intermediul persoanelor înregistrate în jurisdicții off-shore și au fost utilizate persoane interpuse, procuri de administrare a afacerii și alte instrumente de camuflare. Cu toate acestea, unii beneficiari pot fi oricum identificați din datele care stau la dispoziția organelor de urmărire penală. Acțiunile de urmărire penală și de recuperare a fondurilor sustrase necesită a fi continuate, iar Procuratura Anticorupție și Central Național Anticorupție necesită o concentrare pe cauze complexe, inclusiv cele legate de frauda bancă, în schimbul dispersării efortului lor pe cauze de corupție mică.

În perioada de referință Procuratura Anticorupție a raportat în principal pe progresul în urmărirea penală și examinarea în instanța de judecată a cauzelor Șor, Gacichevici, Filat, Platon. În același timp datele prezentate în Strategie arată asupra unui număr de alte 43 dosare care sunt la etapa de urmărire penală. În înțelegerea că date cu privire la aceste persoane nu pot fi divulgate pentru a nu prejudicia eficiența urmăririi penale, în continuare așteptările față de aceste acțiuni sunt destul de mari, societatea dorind să afle câte dintre fondurile sustrase au fost sechestrate și recuperate. Acest aspect este esențial și în contextul în care Parlamentul a transferat pe umerii societății recuperarea fondurilor sustrase prin plata eșalonată din contul mijloacelor bugetului de stat a acestei datorii acumulate de Guvern. În context, prejudiciile aduse bugetului de stat în urma fraudei bancare (13 mlrd. MDL) echivalează cu bugetul pentru 15 ani înainte al întregului sistem al justiției și urmăririi penale (instanțele de judecată, organele de autoadministrare, sistemul organelor de urmărire penală, inclusiv Procuratura Anticorupție și Centrul Național Anticorupție, în total 849 mln. MDL la nivelul bugetului de stat pentru anul 2018).

[63] Sinteza poate fi consultată la: https://bnm.md/ro/content/bnm-publicat-o-sinteza-detaliata-celui-de-al-doilea-raport-de-investigatie-al-companiilor
[64] Strategia poate fi consultată la: https://drive.google.com/file/d/10NI0Dsss1hbuwudKWgf21ZOatMq-XsjR/view

OPERAȚIONALIZAREA AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE INTEGRITATE

Prin Legea nr. 66/2018 Parlamentul a adoptat mai multe modificări și completări, inclusiv și la Legea nr. 132/2018 ce țin de modul de funcționare al Autorității Naționale de Integritate, inclusiv setarea unei funcții noi pentru Autoritate – eliberarea certificatelor de integritate pentru candidații pentru funcții publice.

Prin Legea nr. 118/2018 Parlamentul a modificat și completat Legea bugetului pentru anul 2018 nr. 289/2017 prin care bugetul Autorității a fost majorat de la 5,5 la 18 mln. MDL.

Prin intermediul acțiunilor întreprinse pe parcursul primului semestru al anului 2018 Autoritatea Națională de Integritate a aprobat prin ordine interne Regulamentul intern al Autorității, regulamentele a 9 departamente.

Structura și statele de personal ale Autorității include 76 unități de personal, inclusiv 46 inspectori de integritate. De asemenea, Autoritatea a inițiat procedura de selecție și angajare a personalului pentru funcții din cadrul aparatului Autorității precum și pentru pozițiile de inspectori de integritate. Până la mijlocul anului 2018, ANI a angajat 4 inspectori de integritate.

Autoritatea Națională de Integritate a reușit între timp să se expună pe primul caz de încălcare a regimului de conflicte de interese în cazul unui consilier raional.

2.2.6. POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

Republica Moldova a continuat cooperarea cu UE în domeniul politicii externe și de securitate. La 24 ianuarie 2018, s-a desfășurat o nouă rundă de consultări politice ale autorităților moldovenești cu reprezentații Comitetului Politic și de Securitate ale Uniunii Europene. În cadrul reuniunii au fost discutate aspecte ale cooperării în domeniul Politicii de Securitate și Apărării Comune a UE, precum și reglementarea conflictului transnistrean. De asemenea, oficialii moldoveni au participat la prima reuniune a Panelului pe Securitate, Politica de Securitate și Apărare Comună a Parteneriatului Estic care s-a desfășurat pe data de 15 mai 2018, la Bruxelles.

Autoritățile naționale au inițiat **discuții cu Uniunea Europeană cu privire la lansarea Dialogului UE-Moldova de nivel înalt în domeniul securității strategice**. În perioada de referință experții naționali au participat în cadrul sesiunilor instruire și formare în domeniu politicii de securitate și apărare comună a UE, organizate de Colegiul European de Apărare și Securitate. Adițional, Republica Moldova a continuat cooperarea cu UE în domeniul combaterii amenințărilor hibride și consolidarea securității cibernetice, țara noastră fiind selectată în calitate de țară pilot. În decembrie 2017, Parlamentul a adoptat Concepția securității informaționale a Republicii Moldova care a fost publicată în luna februarie 2018[65].

Republica Moldova a continuat să se alinieze la declarațiile și deciziile UE în domeniul Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC). În perioada de referință, **Republica Moldova s-a aliniat la 18 Decizii UE care stabilesc măsuri restrictive internaționale**[66], iar în cadrul ONU țara noastră s-a aliniat pozițiilor UE expuse în 14 declarații. Suplimentar, au fost coordonate 37 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 Forumul pentru cooperare în domeniul securității.

La 1 ianuarie 2018 a intrat în vigoare Acordul UE-Moldova privind procedurile de securitate pentru schimbul de informații clasificate. Reamintim că legea de ratificare a Acordului fost adoptată la 2 noiembrie 2017[67]. Intrarea în vigoare a noului Acord oferă noi oportunități de cooperare a Republicii

[65] 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
[66] Lista măsurilor restrictive internaționale UE la care s-a aliniat Republica Moldova, http://www.mfa.gov.md/international-restrictive-measures/
[67] 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

Moldova cu Uniunea Europeană în cadrul Politicii UE de Securitate și Apărare. În perioada de referință autoritățile naționale au demarat consultări cu UE în vederea implementării aranjamentelor privind schimbul de informații clasificate cu Uniunea Europeană.

Republica Moldova a continuat să valorifice oportunitățile de **participare la misiunile UE de gestionare a crizelor**. În context pe parcursul primului semestru al anului 2018 au fost inițiate procedurile interne pentru identificarea candidaturilor pentru detașare în cadrul Misiunii EUTM Mali. Astfel, la 7 iunie 2018, contribuția Republicii Moldova de a detașa 2 reprezentați ai Armatei Naționale în cadrul Misiunii EUTM Mali pentru perioada 1 octombrie 2018 – 31 martie 2019 a fost acceptată în cadrul Conferinței de Generare a Forțelor. Autoritățile naționale au lansat procesul de elaborare a regulamentelor interne de recrutare, selectare, pregătire, desemnare și participare a experților din cadrul autorităților la misiuni și operațiuni internaționale.

2.2.7. STABILITATEA REGIONALĂ

REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

Sub egida președinției în exercițiu a Italiei în cadrul OSCE, la 29-30 mai 2018 la Roma s-a desfășurat o nouă rundă de negocieri în formatul în formatul ”5+2”. În rezultatul reuniunii părțile au convenit asupra **avansării realizării soluțiilor pentru soluționarea chestiunilor convenite în anul 2016 în așa-numita agenda „Berlin Plus”**. De asemenea, a fost continuată interacțiunea în formatul „1+1”, precum și activitatea grupurilor de lucru sectoriale pentru consolidarea măsurilor de încredere între ambele maluri ale râului Nistru. Astfel, în perioada de referință s-au desfășurat **24 întrevederi ai reprezentanților politici ai Chișinăului și Tiraspolului și 48 de reuniuni ale grupurilor de lucru sectoriale**.

Pe parcursul semestrului I 2018, reprezentații politici ai Chișinăului și Tiraspolului au convenit asupra a trei documente protocolare noi cu privire la (1) interacțiunea în domeniul veterinar, carantină și protecția plantelor, (2) dezvoltarea transportului auto și infrastructurii; (3) participarea în traficul rutier internațional a autovehiculelor din regiunea transnistreană care nu desfășoară activități comerciale. De asemenea, a fost semnată **foaia de parcurs privind implementarea deciziei protocolare cu privire la măsurile de organizare a interacțiunii în domeniul telecomunicațiilor**. Adițional, în contextul implementării deciziilor protocolare din 25 noiembrie 2017, Chișinăul și Tiraspolul **au convenit asupra asigurării accesului fermierilor la terenurile agricole din r-nul Dubăsari începând cu 1 august 2018** și **punerea în aplicare din 1 septembrie 2018 a mecanismului de asigurare a accesului în traficul rutier** internațional a autovehiculelor din regiunea transnistreană.

În luna aprilie 2018, Guvernul a aprobat **Programului activităților de reintegrare a țării pentru anul 2018**[68], care cuprinde o serie de acțiuni în domeniul de educației, realizarea proiectelor de infrastructură și alte măsuri de consolidare a încrederii între ambele maluri ale râului Nistru.

Cu toate acestea în perioada de referință, **nu s-a avansat în procesul de elaborare a unei viziuni strategice a Chișinăului cu privire la soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării**, proces inițiat în luna mai 2016 de Parlamentul Republicii Moldova la inițiativa Guvernului. Motivele principale țin de existența diferențelor de abordări din partea instituției Președintelui pe de o parte și a Guvernului pe de altă parte. În context, cel mai probabil autoritățile naționale nu vor reuși să convină asupra unei viziuni naționale strategice cu privire la reintegrarea țării și soluționarea conflictului transnistrean, cel puțin până la alegerile parlamentare planificate pentru februarie 2019.

Totodată, **remarcăm și poziții critice ale mai multor organizații ale societății civile din Republica Moldova cu privire la parcursul procesului de soluționare a conflictului transnistrean**. Astfel în luna februarie 2018 a fost publicat apelul privind respectarea „Liniilor Roșii” în procesul de reglementare

[68] 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

transnistreană de către autoritățile Republicii Moldova[69] prin care mai multe organizații neguvernamentale semnalează elemente care ar vulnerabiliza pozițiile Republicii Moldova în procesul de reglementare.

Una din **evoluții favorabile în perioada de referință vizează 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"**[70]. Rezoluția a fost votată de 64 de state membre ONU. Rezoluția cere retragerea necondiționată și completă a Grupului Operativ de Trupe Ruse (GOTR) - creat la 1 iulie 1995 în baza fostei Armate a 14-a a URSS - despre care consideră că staționează ilegal pe teritoriul Republicii Moldova, conform canalelor media citate. Rezoluția a fost promovată de Republica Moldova și coautorate de 10 țări, printre care România, Ucraina, Polonia, Marea Britanie și statele baltice.

De la începutul anului 2018 **autoritățile de la Tiraspol în comun cu militari din cadrul așa-numitul Grup Operativ al Trupelor Ruse (GOTR) și-au activizat activitățile de testare și exersare a capacităților militare**, inclusiv în zona de securitate ceea ce reprezintă o încălcare a Acordului din 1992 privind principiile soluționării pașnice a conflictului transnistrean[71].

Misiunea EUBAM și Cooperarea moldo-ucraineană în domeniul managementului frontierei

În vara anului 2017, mandatul Misiunii de asistență la frontiera în Moldova și Ucraina (EUBAM) a fost extins pentru un nou termen care va expira la 30 noiembrie 2020. Activitățile Misiunii în perioada de referință s-au concentrat în special pe sprijinirea măsurilor tehnice de consolidare a încrederii între Chișinău și Tiraspol, combaterea criminalității transfrontaliere și implementarea în totalitate a Managementului Integrat al Frontierei. Mai mult ca atât**, Misiunea EUBAM continue să ofere sprijinul în asigurarea implementării gestionării comune la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene**. De la începutul anului 2018, au avut loc două reuniuni ale Consiliului Consultativ al EUBAM (ianuarie și iunie 2018).

La 12 aprilie 2018, Președintele Ucrainei a promulgat legea de ratificare Acordului. Respectiv**, la 25 mai 2018 a intrat în vigoare Acordul privind controlul comun al frontierei moldo-ucrainene**, aprobat de Guvernul Republicii Moldova la 1 noiembrie 2017[72]. La 23 mai 2018, în vederea implementării prevederilor Acordului, Guvernul Republicii Moldova a aprobat inițierea negocierilor în vederea semnării protocoalelor dintre serviciile vamale și de frontieră ale Republicii Moldova și ale Ucrainei pentru organizarea controlului în comun la opt punctele de trecere: „Briceni – Rossașani", „Novosavițkoe-Cuciurgan", „Pervomaisc-Cuciurgan", „Palanca-Maiaki-Udobnoe", „Goianul Nou – Platonovo", „Criva-Mămăliga" și „Larga-Klemenți"[73].

[69] IDIS Viitorul, Apel privind respectarea „Liniilor Roșii" în procesul de reglementare transnistreană de către autoritățile Republicii Moldova, 08.02.2018, http://www.viitorul.org/files/FINAL_APEL.pdf
[70] http://www.mfa.gov.md/comunicate-presa-md/512679/
[71] Declarația Misiunii OSCE din Republica Moldova privind îngrijorările cu privire la exercițiile militare nesancționate în zona de securitate, 15 august 2018, https://www.osce.org/mission-to-moldova/390644
[72] Hotărârea Guvernului nr. 901 din 6.10.2017 cu privire la Aprobarea Acordului privind controlul comun la punctele de trecere a frontierei molod-ucrainene, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372414
[73] https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-23-mai-2018-ora-1500

2.3. CONCLUZII (TITLUL II)

DIALOG POLITIC

1. Dialogul politic UE-Moldova a fost puternic influențat de efectele deciziilor autorităților moldovenești legate de modificarea sistemului electoral adoptate în vara anului 2017 și respectiv de implementarea Memorandumul de Înțelegere privind asistența macrofinanciară a Uniunii Europene.
2. De la începutul anul 2018 dialogul politic UE-Moldova se dezvolta într-un cadru pragmatic și în general favorabil. Însă, odată cu anularea alegerilor locale noi din municipiul Chișinău, care au atestat probleme grave în funcționarea instituțiilor democratice, Uniunea Europeană a decis suspendarea asistenței macro-financiare în pofida realizării în mare parte a primelor 10 condiții tehnice. Respectiv, la moment dialogul politic UE-Moldova la nivel oficial a intrat într-o fază de incertitudine, existând un risc sporit pentru ca relațiile UE-Moldova la nivel oficial să fie înghețate până la anunțarea rezultatelor alegerilor parlamentare planificate pentru 24 februarie 2019.
3. Pe fundalul evoluțiilor relațiilor UE cu Ucraina și Georgia, calitatea actuală a dialogului UE-Moldova limitează potențialul Republicii Moldova de a promova pe agenda instituțiilor UE și a cancelariilor europene o agenda mai ambițioasă cu privire la valorificarea obiectivului de asociere politică și integrare economică.

DREPTURILE OMULUI

4. Cadrul legal în domeniul protecției drepturilor omului a fost îmbunătățit prin adoptarea noului Plan național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, însă se constată unele restanțe cu privire la procesul legislativ și de inițiere a implementării noului PNADO.
5. În context, nu a fost institut Consiliul Național pentru Drepturile Omului, responsabil de monitorizarea implementării PNADO și a unui Secretariat permanent pentru drepturile omului.

NEDISCRIMINAREA ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

6. Activitatea Consiliului de Egalitate a cunoscut o dinamică pozitivă în mare parte datorită suportului partenerilor de dezvoltare și acțiunilor de promovare a instituției la nivel național prin intermediul mass-mediei și campaniilor de informare.
7. Consiliul de Egalitate se confruntă cu un grad înalt de rezistență din partea autorităților cu privire la acceptarea și implementarea recomandărilor Consiliului, având în vedere că practic jumătate din cele 17 decizii ale Consiliului atacate în instanțe au fost contestate de autorități publice.

CONSOLIDARE RELAȚIILOR INTER-ETNICE

8. Subiectul relațiilor interetnice și funcționarea limbilor continuă să fie pe larg politizat și rămâne un factor important de divizare a societății în Republica Moldova.
9. Procesul de reorganizare a Biroului Relații Interetnice în Agenția Relații Interetnice (ARI) și respectiv transferul de competențe de elaborare a politicilor la Ministerul Educației, Culturii și Cercetării (MECC) afectează parțial eficiența activităților de realizare în termen a obiectivelor PNAIAA II.
10. Cu toate acestea, cu suportul partenerilor de dezvoltare inclusiv cel al Oficiului Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale al OSCE, ARI și MECC au demarat realizarea obiectivelor Strategiei privind consolidarea relațiilor interetnice pentru anii 2017-2027 și respectiv al Planului de Acțiuni pentru anii (2017-2020).

UMANIZAREA POLITICII PENALE

11. Parlamentul a adoptat legea nr. 179 din 26 iulie 2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative (liberarea de răspundere penală pentru infracțiuni economice). Această măsură nu a fost prevăzută de PNAIAA II, însă relevanța ei rezidă în faptul că în esență de-criminalizarea infracțiunilor economice se referă la conceptul de umanizare a politicii penale.

12. Chiar dacă multe din propunerile reflectate în legea nr. 179/2018 creează condiții pentru îmbunătățirea climatului de afaceri în Republica Moldova și funcționarea mai eficientă a regulilor pieței, fiind introdus instrumentul de clemență, trezește îngrijorare modul netransparent și abuziv în care a fost promovată această inițiativă legislativă. În lipsa unei expertize specializate anticorupție, noua lege care deja a intrat în vigoare poate include mai multe riscuri de corupție care necesită a fi evaluate și prevenite.
13. Aceste practici confirmă necesitatea unor măsuri legislative și instituționale pentru a preveni pe viitor adoptarea de către Parlament a legilor cu încălcarea regulilor de transparență decizională.

Prevenirea și combaterea Torturii

14. Documentarea cazurilor de tortură și rele tratamente nu este întotdeauna efectuată eficient de către instituțiile procuraturii, ceea ce face dificilă investigarea acestora și atragerea la răspundere a persoanelor responsabile. Din totalul de 633 de sesizări înregistrate în anul 2017, acțiuni de urmărire penală au fost inițiate în 103 de cazuri. Din acestea, 34 de dosare au fost remise în instanța de judecată, fiind emise doar 3 sentințe de condamnare cu privarea libertății cu executare. În majoritatea cazurilor au fost emise sentințe de achitare sau care au prevăzut pedepse de suspendarea executării.
15. Cazul „Andrei Brăguță" a scos în evidență gravitatea o serie de probleme instituționale și de aplicare a legii cu privire la condițiile de reținere și detenție preventivă în cadrul Poliției și instituțiilor penitenciare.
16. Republica Moldova continuă să fie condamnată la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului pentru cazuri de tortură. Mai multe Recomandări ale Comitetului European pentru Prevenirea Torturii nu sunt implementate de Republica Moldova.

Legea privind organizațiile necomerciale

17. Întârzie adoptarea noii Legi privind organizațiile comerciale, elaborată în strânsă colaborare cu experți din societatea civilă și care corespunde celor mai bune practici și standarde cu privire la libertatea de asociere.
18. Unul din motivele tergiversării adoptării noii Legi privind organizațiile necomerciale ar putea fi climatul actual nefavorabil de cooperare al autorităților publice naționale cu mai multe organizații ale societății civile critice în adresa Guvernului.
19. Având în vedere dezbaterile din Parlament în procesul de adoptare a proiectului de Lege în prima lectură, semnalăm asupra unui risc cu privire la includerea în versiunea finală a Legii a unor amendamente care ar limita posibilitățile de finanțare externă a organizațiilor necomerciale care promovează politici publice.

Reforma Sectorului Justiției

20. Reforma sectorului justiției este una din restanțele principale. În context, la începutul anului 2018, a fost inițiată realizarea „Micii reforme a Justiției", fiind lansate mai multe inițiative legislative menite să consolideze funcționarea independentă a justiției. Cu toate acestea, cazurile de justiție selectivă, modul netransparent de promovare a judecătorilor, dar și deciziile controversate ale instanțelor judecătorești privind anularea rezultatelor alegerilor locale din Chișinău, confirmă gravitatea problemelor cu care se confruntă justiția din Republica Moldova.
21. PNAIAA II nu include obiectivul re-evaluării Strategiei de reformă a Sectorului Justiției (2011-2016) și respectiv elaborării unui nou document strategic de planificare pentru reformarea sectorului justiției.

22. La începutul anului 2018, Ministerul Justiției a prezentat un Document de Concept privind Direcțiile Strategice și prioritare în reforma judiciară, numit și „Mica reformă a Justiției”[74].
23. În mare parte datorită „Micii reforme a Justiție” autoritățile a inițiat unele măsuri legislative și de implementare relevante îmbunătățirii procesului de selecție și promovare a judecătorilor.
24. Măsurile planificate în PNAIAA II cu privire la asigurarea funcționării independente ale Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) sunt în proces de realizare sau au fost realizate. Deși sunt salutabile activitățile realizate, independența și eficiența CSP nu ține doar de bugetul separat, dar și de procedurile interne legate de modul de selecție, numire, promovare, transfer și sancționare a procurorilor.

Prevenirea și combaterea corupției

25. Deși Strategia Națională de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020 are un an și jumătate de la inițierea implementării, se pot deja raporta în jur de 25% de acțiuni realizate. Marea majoritate a acțiunilor din cadrul Strategiei sunt cu termen continuu de implementare, fiind în principal legate de obligațiile ce țin de autoritățile administrative și instituțiile publice în baza actelor legislative primare în domeniu (Legea integrității, Legea privind declararea averii și intereselor personale, Legea privind evaluarea integrității instituționale etc.), dar și funcții cheie instituționale ce țin de specificul autorității (de exemplu, controlul parlamentar exercitat asupra Guvernului și autorităților independente cu funcții de raportare Parlamentului).

Investigarea fraudelor bancare

26. Acțiunile de investigare a fraudei bancare și de recuperare a fondurilor sustrase au cunoscut un progres redus, în special în partea ce ține de recuperarea fondurilor.
27. Deși o parte din datele cu privire la fraudele comise și acțiunile de urmărire penală pot fi extrase din sinteza Raportului Kroll 2, publicat de Banca Națională a Moldovei și din Strategia de recuperare a fondurilor sustrase, publicată de Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție și Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, până în prezent nu s-a reușit recuperarea reală a fondurilor deturnate.
28. Resursele financiare obținute țin doar de înstrăinarea bunurilor băncilor falimentate. Între timp, se observă o tărăgănare a examinării apelului pe cauza Șor, fiind stabilite ședințe de judecată cu intervale îndelungate, cu utilizarea în exces a drepturilor procesuale, prin care se tărăgănează examinarea apelului.

Operaționalizarea Autorității Naționale de Integritate

29. Autoritatea Națională de Integritate a reușit să ia acțiunile planificate pentru a asigura operaționalizarea activității în domeniu. Esențial totuși rămâne ocuparea deplină a posturilor de inspectori de integritate în cadrul Autorității.
30. Din totalul de 76 unități de personal 46 ar urma să fie ocupate de inspectorii de integritate. La data finalizării prezentului raport în cadrul Autorității activau 4 inspectori de integritate selectați prin concursul public inițiat în martie 2018.

Politica externă și de securitate

31. Cooperarea Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în contextul politicii externe și de securitate a continuat prin intermediul reuniunilor bilaterale regulate, alinierea la declarații și decizii UE în domeniul politicii de securitate și apărare.
32. A fost continuată cooperarea cu UE în domeniul combaterii amenințărilor hibride și consolidarea securității cibernetice. La nivel național a început implementarea Concepției naționale privind securitatea informațională.

[74] Ministerul Justiției, Document de Concept privind Direcțiile Strategice și prioritare în reforma judiciară, numită și „Mica reformă a Justiției”, 30 ianuarie 2018, http://www.justice.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=715

33. Acordul UE-Moldova privind procedurile de securitate pentru schimbul de informații clasificate a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018. Acordul dat deschide noi oportunități de colaborare în domeniul politicii de securitate și apărare a UE.
34. O nouă contribuție a Republicii Moldova de participare în cadrul Misiunii EUTM Mali a fost acceptată de Uniunea Europeană.
35. Au fost inițiate discuții cu privire la lansarea Dialogului strategic UE-Moldova în domeniul securității, însă nu au fost atestate anumite decizii formale care ar indica asupra lansării acestuia pe parcursul anului 2018.

Reglementarea transnistreană

36. Deși contestate de organizațiile societății civile, au fost înregistrate unele evoluții în procesul de realizare a înțelegerilor convenite în cadrul agendei „Berlin Plus" cu privire la (a) crearea condițiilor pentru accesul la terenurile agricole din r. Dubăsari, (b) asigurarea accesului în traficul internațional al autovehiculelor din regiunea transnistreană, precum și acțiuni care vizează (c) domeniul educației și (d) telecomunicațiilor.
37. Autoritățile naționale nu au avansat în procesul de elaborarea a unei Viziuni strategice comune cu privire la soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării.
38. Solicitarea către Federația Rusă de a retrage complet și necondiționat Grupului Operativ de Trupe Ruse (GOTR) staționate ilegal pe teritoriul Republicii Moldova a fost reconfirmată la nivel internațional prin adoptarea Rezoluției Adunării Generale ONU.
39. Totodată, se observă o activizare a exercițiilor militare nesancționate organizate în regiunea Transnistreană cu participarea militarilor ruși din cadrul GOTR, ceea ce reprezintă o încălcare a Acordului privind soluționării pașnice a conflictului transnistrean din 1992.

Misiunea EUBAM și Cooperarea moldo-ucraineană în domeniul managementului frontierei

40. Misiunea EUBAM continuă să ofere suportul necesar în consolidarea managementului integrat al frontierei, implementarea controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene, precum și în sprijinirea măsurilor de consolidare a încrederii între Chișinău și Tiraspol.
41. Prin intrarea în vigoare la 25 mai 2018 a Acordului bilateral între Republica Moldova și Ucraina, se confirmă obiectivul instituirii controlului comun deplin la punctele de trece a frontierei moldo-ucrainene, inclusiv pe segmentul transnistrean avansează până la 1 ianuarie 2019.
42. În perioada de referință a fost operaționalizat controlul la punctul de trecere „Pervomaisc-Cuciurgan" aflat pe segmentul transnistrean al frontierei moldo-ucrainene. Au fost lansate procedurile pentru instituirea controlului comun la alte două puncte de trecere pe segmentul transnistrean: „Novosavițkoe-Cuciurgan" și „Goianul Nou – Platonovo".

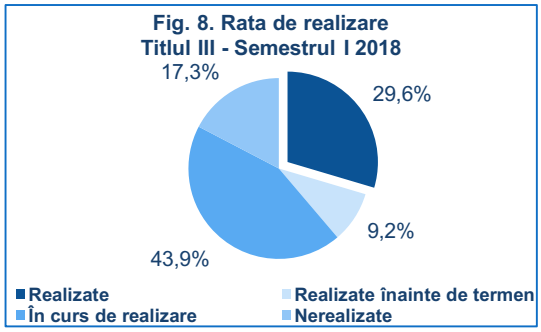
III. LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE (TITLUL III)

3.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI III – 29.6% MĂSURI REALIZATE

În perioada de referință, din cele 98 de măsuri analizate la Titlul III, atestăm o rată de 29.6%. Remarcăm aici că majoritatea acțiunilor planificate sunt în curs de realizare. Totodată, așa cum rata comparativ mai redusă de implementare se reflectă și în partea de analiză calitativă a raportului, în esență atestăm lipsa unui progres semnificativ.

La Titlul III al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 98 de măsuri, inclusiv 88 de măsuri cu termen limită până la finele Semestrul I 2018, o măsură cu termen continuu și 9 măsuri realizate înainte de termen.



În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **29 de măsuri planificate**. Adițional, au fost realizate 9 acțiuni înainte de termen. Majoritatea, măsurilor sunt în curs de realizare și anume 43 măsuri, inclusiv 1 cu termen continuu. În privința a 17 măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	**98**	**38**	**43**	**17**
Măsuri cu termen limită – Semestrul I 2018	88	29	42	17
Măsuri cu termen continuu	1	-	1	-
Măsuri realizate înainte de termen	9	9	-	-
PNAIAA II (2017 – 2019)	*171*	*9*	*43*	*17*

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

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 98 de măsuri analizate din Titlul III, atestăm o rată de realizare de **29,6%** (Fig. 8). Totodată, 43,9% de măsuri sunt în curs de realizare, iar 17,3% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

3.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL III – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2)

- *La general domeniul **Libertate, Securitate și Justiție prevăzut de Titlul III** nu a înregistrat un progres calitativ în perioada analizată, ceea ce se confirmă și prin cea mai redusă rată cantitativă de implementare atestată în comparație cu alte Titluri ale PNAIAA i.e. 29.6%.*
- ***Chiar dacă au fost înregistrate unele evoluții pozitive în domeniul promovării politicilor publice** ce țin de supremația legii și lupta contra corupției, **acțiunile și evenimentele din ultimele luni, denotă vulnerabilitatea sistemului statutul de drept la general**.*
- *Domeniul supremației Legii nu a înregistrat decât progrese nesemnificative, prin adoptarea unor modificări la Codul de Procedură Civilă ce țin de simplificarea procedurii de examinare a cauzelor civile. Au fost adoptate modificări (încă nepublicate) la controlul inspecției judiciare și rolul colegiului disciplinar. Cu toate acestea, în termeni practici societatea a fost puternic afectată de nevalidarea alegerilor noi din municipiul Chișinău, fără să fie întreprinse acțiuni din partea Consiliului Superior*

3.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL III – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2)
al Magistraturii sau Procuraturii Generale cu privire la legalitatea deciziilor adoptate de judecători în toate cele trei instanțe de judecată. • ***Nu s-au înregistrat** careva progrese în promovarea politicilor publice ce țin de **protecția datelor cu caracter personal**.* • ***Domeniul luptei contra corupției a înregistrat un progres** prin adoptarea **Legii privind avertizorii de integritate**. Cu toate acestea, sancțiunile demotivante pentru acte de corupție nu au fost promovate, iar Centrul Național Anticorupție în continuare este responsabil de urmărirea penală a cauzelor de corupție mică.* • *Deși există instrumente prevăzute de lege pentru a sancționa judecătorii care au emis hotărâri vădit ilegale, inclusiv prin sancțiuni disciplinare sau chiar inițierea unor cauze penale, atât **Consiliul Superior al Magistraturii cât și Procuratura Generală nu au întreprins acțiuni de verificare a legalității hotărârilor judecătorești emise în contextul nevalidării alegerilor noi din municipiul Chișinău**, care au avut loc mijlocul anului 2018.* • *În același timp, **adoptarea la diferență de jumătate de an a două acte legislative care se contrazic** una pe alta – Legea 308/2017 privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și Legea nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală, **denotă că nu există o înțelegere de principiu și un consens cu privire la ce este admis și ce nu este admis în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor**.* • *Ultimele două constatări, au determinat de fapt un **regres pe domeniul supremației legii și al luptei contra spălării banilor**, însă întrucât s-au promovat totuși o serie de acțiuni ce țin de sectoare relevante Titlului III, **aprecierea generală asupra domeniului a fost lipsa unui progres**.*

3.2.1. SUPREMAȚIA LEGII

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

CONSOLIDAREA ROLULUI CSM ȘI AL INSPECȚIEI JUDICIARE

Prin Legea nr. 136/2018 (nepublicată), adoptată în a doua lectură de Parlament la 19 iulie 2018, au fost operate modificări în Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor. În special, modificările adoptate extind motivele de inițiere a procedurii disciplinare față de judecători, fiind setate motive precum încălcarea intenționată a drepturilor procesuale ale părților și încălcarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor, precum și alte încălcări ale onoarei și probității profesionale care nu se încadrează în încălcările setate în Lege și care sunt mai grave decât cele stabilite în Codul deontologic al judecătorului. Acest ultim temei este destul de vag și ar putea oferi oportunități de interpretare extensivă din partea inspecției judiciare și a colegiului disciplinar.

În același timp, inspecția judiciară a fost înzestrată cu funcții noi, iar modul de numire al judecătorilor - inspectori a fost consolidat, inclusiv au fost setate reguli de verificare a regimului de conflict de interese. Odată ce Legea încă nu a intrat în vigoare, fiind necesară și promulgarea din partea Președintelui, este prematur de evaluat impactul acestor reglementări noi. Cu toate acestea, pentru a se asigura o implementare eficientă a modificărilor propuse, inclusiv respectarea termenului destul de redus setat pentru inspectorul – judecător de examinare a sesizărilor, inspecția judiciară din cadrul CSM necesită o consolidare semnificativă a capacităților, inclusiv pe metode de cercetare și analiză a sesizărilor depuse, precum și a colegiului disciplinar, care în baza prevederilor noi va examina contestațiile contra deciziilor inspecției judiciare de respingere a sesizărilor.

Pentru o punere în aplicare eficientă a noilor prevederi sunt necesare ajustări de ordin bugetar precum și de personal pentru inspecția judiciară și colegiul disciplinar din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii. Nota informativă la proiectul de Lege depus în Parlament nu conține analiza costurilor implementării acestor modificări la cadrul legislativ ce ține de răspunderea disciplinară a judecătorilor.

Implementarea planului de construcție/renovare a clădirilor instanțelor judecătorești

Pe parcursul anilor 2017 și 2018 au fost întreprinse acțiuni de implementare a Planului de construcție/renovare a clădirilor instanțelor judecătorești aprobat de Parlament în martie 2017. Astfel, au fost elaborate cerințele standard pentru instanțele judecătorești, s-au identificat loturile de construcție pentru trei judecătorii, precum și au fost executate lucrări de renovare la un număr de judecătorii existente. Judecătoria Chișinău a fost reamplasată în clădirea din bld. Ștefan cel Mare și Sfânt 162 (anterior fiind sediul fostului Minister al Agriculturii și Industriei Alimentare). Sediile fostelor judecătorii de sector continuă să fie utilizate de oficiile judecătoriei Chișinău, anterior judecătoriile de sector din municipiu.

Activitatea Procuraturilor specializate

În perioada de referință nu au fost publicate rapoartele de activitate ale procuraturilor specializate. În același timp raportul de activitate al Procuraturii Generale pentru anul 2017 menționează că procuraturile specializate nu dispun de situri separate pentru a putea face publice activităților lor. În practică procuraturile specializate utilizează rețelele de socializare pentru a prezenta activitățile lor. Această practică nu este o soluție de transparență decât pe termen scurt, Procuraturile specializate având nevoie de personal adițional și de resurse financiare pentru a putea asigura nivelul necesar de transparență al activității lor.

Reformarea Curții Constituționale

Ministerul Justiției a renunțat la promovarea proiectului de Lege privind Curtea Constituțională la începutul anului 2018, după ce au fost transmise două versiuni de proiecte de lege în atenția Guvernului și care au fost reîntoarse pentru definitivare. Printre motivele de renunțare sunt și faptul că Parlamentul nu a promovat proiectul de lege privind modificarea Constituției în partea ce ține de modul de numire a judecătorilor Curții Constituționale.

În același timp, PNAIAA II prevede acțiunea de elaborare și promovare a proiectului de Lege privind modificarea Constituției în partea ce ține de componența și numirea judecătorilor Curții Constituționale cu termen limită trimestrul II, 2019. Acțiunile Ministerului Justiției nu sunt coordonate în contextul acestor două acțiuni strâns legate, iar modificările operate la PNAIAA II prin Hotărârea Guvernului nr. 592/2018 din iunie 2018 nu includ ajustările de abordare față de reforma Curții Constituționale. În acest context considerăm acțiunile din partea Ministerului Justiției drept nefondate, iar procesul de reformare al Curții Constituționale, inclusiv ce ține de modul de selecție și componența judecătorilor, necesită a fi continuat.

Diminuarea duratei proceselor de judecată prin simplificarea procedurilor

Prin Legea nr. 17/2018 Parlamentul a aprobat modificări substanțiale la Codul de Procedură Civilă ce țin de termenii și etapele procedurii civile. Modificările au intrat în vigoare la 1 iunie 2018. Modificările adoptate sunt multiple și se referă inclusiv la procedura pentru excepția de neconstituționalitate, procedura de examinare a cauzelor de valoare mică, procedura de apel și recurs, precum și utilizarea programului integrat de gestionare a dosarelor, cu aplicarea semnăturii electronice avansate calificate. Modificările aduse de asemenea se referă și la termenii pe care instanțele judecătorești trebuie să le respecte, inclusiv un termen maxim de 6 luni de examinare a cauzelor de valoare mică (până la 10 salarii medii lunare pe economie).

Elementul esențial care va necesita efort considerabil de implementare ține de punerea în aplicare a prevederilor legate de programul integrat de gestionare a dosarelor. În acest sens, în perioada de evaluare nu s-a reușit punerea în aplicare a modulelor de depunere electronică a dosarelor, deși în cadrul

sistemului instanțelor judecătorești au fost depuse eforturi pentru a integra noul sistem de gestionare a dosarelor după îmbunătățirile operate la versiunea 4.1.2. a Programului integrat.

ADOPTAREA SANCȚIUNILOR DEMOTIVANTE PENTRU ACTE DE CORUPȚIE

Parlamentul nu a promovat proiectul de lege care ar stabili sancțiuni demotivante pentru acte de corupție, inclusiv pentru acte conexe și asimilate actelor de corupție. Deși proiectul a fost înregistrat încă din anul 2016, asupra acestuia nu s-a revenit, el fiind examinat doar la nivelul comisiilor parlamentare[75].

3.2.2. PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

LEGEA PRIVIND SUPRAVEGHEREA VIDEO

Proiectul de Lege privind regimul mijloacelor video nu a fost promovat, deși termenul inițial pentru acest proiect de lege a fost deja prelungit prin Hotărârea Guvernului nr. 592/2018 de la finele anului 2017 la mijlocul anului 2018. În context, Centrul Național Anticorupție a emis un aviz negativ[76] la proiectul de lege elaborat de Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal.

AJUSTAREA REGULAMENTELOR DE ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE A AUTORITĂȚILOR PUBLICE CENTRALE

Proiectul de Lege privind modificarea Regulamentului Parlamentului și al Legii privind statutul deputatului în Parlament din perspectiva protecției datelor cu caracter personal nu a fost promovat. Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal nu a inițiat procesul de consultări publice pe marginea acestui proiect de lege.

3.2.3. LUPTA CONTRA CORUPȚIEI

REVIZUIREA COMPETENȚELOR CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE (CORUPȚIE MICĂ ȘI ARBI)

Parlamentul a adoptat Legea nr. 49/2017 prin care a modificat Codul Penal și Codul de Procedură Penală. Modificările au fost operate în principal pentru a oferi Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale competențe adiționale, inclusiv efectuarea investigațiilor financiare paralele, precum și au setat norme de procedură pentru aplicarea măsurilor de recuperare a bunurilor date (urmărirea, indisponibilizarea, confiscarea, valorificarea). Cu toate acestea competențele ce țin de **corupția mică** ale Centrului Național Anticorupție au rămas neschimbate, iar Procuratura Anticorupție continuă să conducă urmărirea penală pe cauzele de corupție mică date în competența Centrului Național Anticorupție.

LEGEA INTEGRITĂȚII ȘI CADRUL LEGISLATIV CONEX

Parlamentul a adoptat Legea integrității nr. 82/2017 la mijlocul anului 2017. În contextul implementării prevederilor Legii integrității urmau să fie adoptate acte normative de modificare precum și acte departamentale și interne. Activitatea privind ajustarea cadrului legal conex precum și al adoptării actelor departamentale este în curs de implementare.

LEGEA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE

Parlamentul a adoptat Legea nr. 122/2018 privind avertizorii de integritate. Legea urmează să intre în vigoare la 17 noiembrie 2018. Legea oferă garanții avertizorilor de integritate prin păstrarea confidențialității datelor din partea angajatului, precum și o serie de instrumente de protecție precum transferul într-o altă unitate pentru a evita acțiuni represive din partea persoanei pe numele căruia s-au raportat acțiuni ilegale. Cu toate acestea, sarcina de protecție a avertizorilor de integritate este a Avocatului Poporului. Aceste reglementări noi trebuie privite și prin prisma resurselor disponibile și a competențelor funcționale ale Oficiului Avocatului Poporului. Legea nu prevede de asemenea mecanisme

[75] Proiectul Legii nr. 268/2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, disponibil la: http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3289/language/ro-RO/Default.aspx
[76] Avizul Centrul Național Anticorupție poate fi consultat la: https://www.cna.md/exp_files.php?a=aWQ9NTMzNSZ0eXBlPXJlcG9ydHM=

clare prin care avertizorul de integritate se va putea proteja de eventuale acțiuni represive, inclusiv atunci când este imposibilă transferarea la o altă entitate.

Procesul de elaborare a actelor departamentale ce țin de punerea în aplicare a Legii privind avertizorii de integritate nu a fost finalizat. Întrucât Oficiul Avocatului Poporului a fost împuternicit cu funcții în acest domeniu, actele necesare departamentale urmează încă a fi definitivate. Similar, autoritățile publice nu au inițiat procesul de ajustare al cadrului lor intern la prevederile Legii 122/2018.

3.2.4. COMBATEREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

LEGEA PRIVIND PREVENIREA ȘI COMBATEREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

La finele anului 2017 Parlamentul a adoptate Legea nr. 308[77] privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Legea prevede mecanisme consolidate de prevenție și luptă contra acestor fenomene, inclusiv setează obligații de raportare pentru o serie de entități pe cazuri de suspiciune de spălare de bani sau finanțare a terorismului. De asemenea, a fost consolidată poziția Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și au fost stabilite responsabilități sporite pentru alte entități publice de raportare a datelor ce țin domeniul spălării banilor și finanțării terorismului, inclusiv Banca Națională a Moldovei, Comisia Națională a Pieței Financiare, Camera Notarială, Uniunea Avocaților, Ministerul Finanțelor etc.

LEGEA PRIVIND DECLARAREA VOLUNTARĂ ȘI STIMULAREA FISCALĂ

În același timp, Parlamentul, pe ultima sută de metri, înainte de încheierea sesiunii de primăvară-vară a adoptat Legea nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală[78]. Din obiectul de reglementare al Legii reiese posibilitatea cetățenilor care nu au ocupat funcții publice, după cum este stabilit în articolul 3 din Lege, să declare voluntar bunuri care au fost înregistrate pe numele unei alte persoane sau să declare venituri, inclusiv resurse financiare, care nu au fost declarate anterior, în schimbul unei taxe de 3% din valoarea bunurilor declarate. Acești beneficiari nu sunt limitați în nici un fel sau monitorizați cumva cu privire la modul în care aceste bunuri sunt utilizate, nici nu este verificată proveniența resurselor financiare. Deși au fost setate obiective majore de a preveni spălarea de bani, prin intermediul acestei legi, care are o acțiune în timp suficientă pentru a permite legalizarea fondurilor provenite din surse dubioase, inclusiv rezultate din activități de spălare de bani și cu potențial ulterior de finanțare a terorismului, toate eforturile depuse în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor sunt ignorabile, întrucât legea specială oferă oportunități nemărginite, prin intermediul persoanelor interpuse, de a legaliza fonduri provenite din activitate infracțională.

[77] Legea nr. 308 din 22.12.2017 privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, disponibilă la: http://lex.justice.md/md/374388/
[78] Legea nr. 180 din 26.07.2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală, disponibilă la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376854

3.3. CONCLUZII (TITLUL III)

SUPREMAȚIA LEGII

1. Modificările aduse la cadrul legislativ privind răspunderea disciplinară a judecătorilor, deși au fost aprobate de Parlament, încă nu au fost publicate. Consolidarea rolului inspecției judiciare și a colegiului disciplinar nu va putea fi asigurată doar prin adoptarea acestor modificări. Sunt necesare resurse financiare suplimentare, precum și suplimentarea personalului responsabil de controlul activității judecătorilor pentru a pune în aplicare în mod eficient noile prevederi aprobate;
2. Activitatea procuraturilor specializate necesită eforturi suplimentare de transparentizare. Astfel, elementar procuraturile specializate nu dispun de situri proprii, iar situl Procuraturii Generale nu oferă cadrul necesar de acces la date. În același timp, Procuraturile specializate desfășoară activități importante, care trebuie oferite publicului pentru a se cunoaște care sunt eforturile de luptă contra corupției, crimei organizate și ce acțiuni sunt luate pe cauze excepțional de grave;
3. Deși nu face parte din domeniul de activități al Titlului III din PNAIAA II, Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție și Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale au prezentat Strategia de recuperare a mijloacelor financiare sustrase din Banca de Economii, Banca Socială și Unibank[79]. Deși Strategia nu poate reflecta asupra întregului spectru de acțiuni ilegale comise, sunt prezentate suficiente date pentru cel puțin unele dintre episoadele fraudei bancare, care duse până la capăt prin sistemul justiției pot genera condamnări. Importante totuși sunt acțiunile de recuperare a fondurilor sustrase, iar aici competența cheie este în mâinile Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale. Printre prioritățile Agendei de Asociere se numără și investigarea eficientă și recuperarea fondurilor sustrase din băncile comerciale, iar Titlul II al PNAIAA II prevede acțiuni de investigare și prezentare a datelor privind acțiunile întreprinse;
4. Nu s-au înregistrat progrese în promovarea reformei Curții Constituționale, inclusiv ce țin de componența și de modul de selecție a membrilor Curții Constituționale. Lipsa consensului politic cu privire la modificarea Constituției nu urmează totuși să fie privit drept temei de renunțare la reformarea Curții Constituționale;
5. Au fost adoptate modificări importante ce reduc din termenii de judecare a cauzelor civile, inclusiv prin stabilirea procedurilor simplificate pentru cauzele cu valoare redusă, precum și utilizarea tehnologiilor informaționale. Cu toate acestea, accesul electronic la Programul integrat de gestionare a dosarelor pentru justițiabili încă nu este funcțional;

PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL

6. Nu s-au înregistrat careva progrese în domeniul respectiv. Constatările cu privire la lipsa de progres sau progresul redus se datorează și personalului redus de care dispune Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal;

LUPTA CONTRA CORUPȚIEI

7. Nu s-au promovat modificări în cadrul legislativ ce țin de sancțiuni demotivante pentru acte de corupție;
8. Centrul Național Anticorupție continuă să exercite urmărirea penală pe cauze de corupție mică, iar Procuratura Anticorupție continuă să conducă urmărirea penală pe cauzele inițiate de Centrul Național Anticorupție. Nu s-au luat acțiuni pentru a transfera funcțiile de investigare a cauzelor de corupție mică către procuraturile teritoriale. Datorită volumului de lucru al acestor două instituții nu se oferă suficientă atenție pentru cauze de corupție mare, inclusiv utilizarea resurselor umane pentru cauze importante, precum frauda bancară;

[79] Strategia poate fi consultată la: https://drive.google.com/file/d/10NI0Dsss1hbuwudKWgf21ZOatMq-XsjR/view

9. Legea avertizorilor de integrate a fost adoptată de Parlament, însă nu va intra în vigoare decât în noiembrie 2018. Urmează adoptarea de acțiuni de punere în aplicare, precum și capacitatea Oficiului Avocatului Poporului pentru a asigura implementarea eficientă a noii Legi;

Combaterea spălării banilor și finanțării terorismului

10. Deși a fost adoptată Legea nr. 308/2017 privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, iar Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor a obținut competențe suplimentare, eforturile de racordare a legislației naționale la reglementările UE au fost compromise de aprobarea în grabă și fără consultare publică a Legii nr. 180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală. Posibilitățile oferite de Legea nr. 180/2018 de legalizare a resurselor financiare sau ale altor active sunt practic nelimitate, iar autoritățile publice nu dispun practic de nici un instrument de a verifica proveniența resurselor financiare;
11. În contextul în care în aceeași Strategie de Recuperare a fondurilor sustrase din trei bănci comerciale menționează pe larg utilizarea întreprinderilor înregistrate în jurisdicții off-shore, care nu oferă detalii cu privire la beneficiarii efectivi ai tranzacțiilor și nici sursele de intrare, devine ineficient mecanismul de prevenire și combatere a spălării banilor stabilit în Legea nr. 308/2017.

IV. COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI COOPERAREA SECTORIALĂ (TITLUL IV)

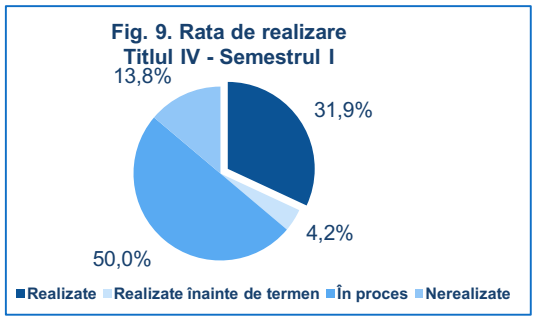
4.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

RATA DE REALIZARE A TITLULUI IV – 31.9% DE MĂSURI REALIZATE

La Titlul IV se atestă un număr mai mare de măsuri planificate în comparație cu celelalte Titluri. În perioada de referință, din totalul celor 260 de măsuri analizate, atestăm o rată de realizare de 31.9%. Având în vedere că un număr mare de acțiuni nu au fost realizate, iar altele sunt în curs de realizare, totuși în comparație cu Titlul III, aici din punct de vedere calitativ se constată un progres redus.

La Titlul IV al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 260 de măsuri, inclusiv 232 de măsuri cu termen limită Semestrul I, 2018, 17 de măsuri cu implementare continuă și 11 acțiuni realizate înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **83 de măsuri planificate**. 130 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv 16 cu termen continuu. Iar în privința a 36 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	**260**	**94**	**130**	**36**
Măsuri cu termen limită - Semestrul I 2018	232	83	114	35
Măsuri cu termen continuu	17	-	16	1
Măsuri realizate înainte de termen	11	11	-	-
PNAIAA II (2017 – 2019)	*636*	*94*	*130*	*36*

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

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 248 de măsuri analizate din Titlul IV, atestăm o rată de realizare de **31,9%** (Fig. 9). Adițional, 4,2% de măsuri au fost realizate înainte de termen. Totodată, 50% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 13,8% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

4.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL IV– PROGRES REDUS (NOTA 3)

- *În rezultatul evaluării calitative a măsurilor realizate cu privire la obiectivele cooperării economice și sectoriale prevăzute de Titlul IV se atestă un progres redus. Majoritatea măsurilor planificate sunt în curs de implementare.*
- *S-a avansat în **implementarea reformei administrației publice**, prin reforma autorităților publice și instituțiilor publice din subordinea ministerelor. Însă procesul a fost realizat în grabă și netransparent.*
- ***A fost aprobată o nouă Lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi.** Au fost redefinite tipurile de audit, modul de planificare a auditului, procedurile de audit, statutul personalului și extinsă aria de audit, în special în sectorul economic cu participarea statului.*
- *S-au promovat mai multe acte de implementare a legii cu privire la energetică. A fost adoptată noua lege cu privire la eficiența energetică. Au fost întreprinse eforturi pregătirea implementării proiectelor*

4.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL IV– PROGRES REDUS (NOTA 3)
*de interconectare energetică între Republica Moldova și Uniunea Europeană, în special prin **semnarea pre-contractului de privatizare a ÎS „Vestmoldtransgaz" cu compania română „Transgaz"**. Însă în perioada de referință au fost ateste întârzieri cu privire la finalizarea transferului obligației către compania „Transgaz" și respectiv în demararea construcției conductei de gaze naturale Ungheni-Chișinău.* • ***A fost stabilit un impozit unic pe venit de 12% pentru persoanele fizice, cu mărirea scutirii personale.** Documentul mai stabilește introducerea unei cote reduse a TVA pentru cazare și alimentație publică în mărime de 10% și a unui regim special de aplicare a impozitului pentru prestatorii de servicii de taxi. **Această inițiativă legislativă a fost criticată de Fondul Monetar Internațional**, constatând că ea nu se aliniază obiectivelor programului susținut de FMI. Mai mult, implementarea acțiunilor care nu erau prevăzute în PNAIAA II, cum ar fi Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală a redus și mai mult din realizările înregistrate la acest Titlu.* • *Au fost promovate programele regionale sectoriale în **domeniul dezvoltării economice și a turismului** în cele patru regiuni de dezvoltare existente. Însă, nu s-a reușit promovarea Conceptului Planului de amenajare a teritoriului.* • ***Nu s-a reușit instituirea programului de investiții publice multianual**. Investițiile fără priorități și viziune pe termen lung contribuie la pierderea resurselor, la erodarea încrederii din partea cetățenilor și la reducerea oportunităților economice.* • *Parlamentul a adoptat în sfârșit Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova. O măsură restantă pe parcursul ultimilor ani. Obiectivul documentului este să asigure dreptul cetățenilor de a primi informații corecte, să contribuie la formarea liberă a opiniilor și să garanteze dreptul la independența editorială și libertatea de exprimare. Cu toate acestea, noul Cod nu a fost publicat în Monitorul Oficial până în prezent.* • *Totodată, per general **situația mass-mediei continuă să fie influențată de fenomenul concentrării proprietății și monopolizarea pieței publicitare**. De la începutul anului au fost constatate mai multe cazuri de intimidare a jurnaliștilor.* • ***Dinamica relației între societatea civilă și autorități a fost una negativă,** chiar dacă Parlamentul a aprobat Strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și a Planului de acțiuni și în primă lectură proiectul de lege cu privire la organizațiile necomerciale. Discursul public este concentrat pe dezbinare și conflict, în loc să fie axat pe un dialog constructiv, care să urmărească consolidarea cooperării dintre societatea civilă și sectorul public.*

4.2.1. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Reforma administrației publice este în curs de desfășurare și care trebuie să continue pentru a crea un serviciu public eficient, capabil să presteze servicii de calitate înaltă pentru toți cetățenii.

În perioada de referință, Parlamentul a aprobat în lectură finală Codul Administrativ[80]. Legea va intra în vigoare la 1 aprilie 2019. Obiectivele principale ale documentului sunt: *(i)* uniformizarea soluțiilor și reglementarea situațiilor juridice; *(ii)* simplificarea mijloacelor de acțiune a administrației publice și *(iii)* asigurarea stabilității procedurilor administrative. Odată cu intrarea actului în vigoare, ar trebui să crească predictibilitatea actului de administrație publică, astfel încât atât persoanele fizice, cât și cele juridice să beneficieze de servicii de calitate.

Deși obiectivele din Agenda de Asociere la acest capitol sunt ambițioase: modernizarea serviciilor publice, crearea unui corp de funcționari publici profesionist bazat pe principiul responsabilității manageriale sau promovarea valorilor etice în rândul funcționarilor publici, constatăm că acțiunile propuse în plan sunt limitate și nu pot realiza cu succes obiectivele menționate. Esența reformei administrației publice este

[80] Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018 - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376815

creșterea calității serviciilor publice, iar în acest sens este necesar de a îmbunătăți procesele interne la nivelul instituțiilor, motiva personalul din serviciul public și diminua dependența instituțiilor publice de factorul politic.

4.2.2. PROTECȚIA CONSUMATORILOR

Deși în perioada de referință PNAIAA II nu stabilește careva acțiuni cu termen limită de implementare, totuși au fost realizate unele acțiuni pentru modernizarea și dezvoltarea domeniului.

În decembrie 2017, Guvernul a aprobat un nou regulament[81] al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței. Odată cu schimbarea denumirii, Agenția a preluat de la Inspectoratul de Stat al Muncii funcția de control în domeniul siguranței ocupaționale, iar de la Agenția Turismului funcția de control a serviciilor turistice.

Totodată a fost elaborat proiectul[82] de modificare a Legii nr.105/2003 privind protecția consumatorilor care va transpune prevederile Regulamentului 2006/2004/CE[83]. Acesta 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 creșterea încrederii consumatorilor în ofertele transfrontaliere și reducerea cazurilor de abuz din partea vânzătorilor și furnizorilor.

În primul semestru al anului 2018, consumatorii au depus 700 de reclamații care s-au soldat cu despăgubiri în valoare totală de peste opt sute mii de lei[84]. Numărul petițiilor și consultațiilor oferite de Agenție s-a triplat în comparație cu câțiva ani în urmă. Dinamica indicatorului este importantă, deoarece acesta arată impactul apropierii legislației naționale de actele normative ale UE și gradul de informare și cunoaștere a drepturilor de către consumatori.

4.2.3. GESTIONAREA FINANȚELOR PUBLICE: POLITICA BUGETARĂ, CONTROLUL INTERN, INSPECȚIA FINANCIARĂ ȘI AUDITUL EXTERN

În decembrie 2017, Guvernul a actualizat Strategia managementului finanțelor publice[85]. Documentul a fost completat cu angajamentele care reies din Acordul de Asociere și Strategia privind reforma administrației publice, astfel încât să integreze tot cadrul strategic specific componentelor managementului finanțelor publice. Raportul de implementare va fi prezentat la începutul lui 2019.

În perioada de referință a fost modificată Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014[86]. În procesul de implementare au fost constatate câteva lacune: *(i)* limitarea activității autorităților independente la stabilirea bugetului și *(ii)* constrângerea bugetară ca urmare a stabilirii limitelor bugetar-fiscale prin lege. Și chiar dacă autoritățile au raportat că acțiunea a fost realizată, este important de menționat că modificările respective nu au avut drept scop direct armonizarea cadrului normativ național la cel al UE.

În scopul punerii în aplicare a standardelor de audit acceptate la nivel internațional, Parlamentul a aprobat o nouă Lege[87] privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi. Au fost redefinite tipurile de audit, modul de planificare a auditului, procedurile de audit, statutul personalului și a fost extinsă aria de audit,

[81] Hotărârea Guvernului nr.1089/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373336
[82] http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=4184
[83] 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
[84] Buletin informativ electronic - http://consumator.gov.md/doc.php?l=ro&idc=46&id=2105&t=/Presa/Comunicate-de-presa/Buletin-informativ-electronic-semestrul-I-2018
[85] Hotărârea Guvernului nr.1149/2017 cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Strategia de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020 - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373772
[86] Legea nr.147/2018 pentru modificarea și completarea Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376837
[87] Legea nr. 260/2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373596

în special în sectorul economic cu participarea statului. Totodată, a fost modificată grila de salarizare, pentru reducerea coruptibilității și creșterea gradului de integritate.

Instituirea unui program de investiții publice multianual rămâne a fi o acțiune nerealizabilă pentru autorități. Programul multianual reprezintă o listă de obiective de investiții capitale pe care autoritatea publică intenționează să le realizeze într-un interval de 3 ani, obiectivele de investiții fiind aranjate în ordinea descrescătoare a priorităților. Deși instrucțiunile[88] privind managementul proiectelor de investiții capitale a fost elaborat încă în 2015, iar termenul limită în PNAIAA II fiind primul trimestru din 2018, până la moment nu s-a reușit elaborarea acestuia și includerea lui în Cadrul bugetar pe termen mediu. La etapa actuală Ministerul Finanțelor doar examinează posibilitatea elaborării unui asemenea program.

4.2.4. FISCALITATE

O realizare importantă a fost aprobarea modificărilor[89] la Codul fiscal prin care au fost transpuse șapte[90] Directive. Modificările au avut drept scop alinierea politicii și legislației naționale privind domeniul fiscal și vamal la prevederile din actele normative ale UE, la capitolul ce ține de impozitarea indirectă, taxa pe valoare adăugată și accize. Astfel, a fost majorată cota accizelor la produsele din tutun și cele petroliere în vederea atingerii minimului stabilit de Directivele UE. Pentru produsele accizabile în sume fixe, cum ar fi băuturile alcoolice, cotele accizelor au fost ajustate la rata inflației prognozate pentru anul 2020, acestea fiind stabilite pentru o perioadă de trei ani. Modificările respective ar trebui: *(i)* să reducă complexitatea colectării accizelor; *(ii)* să îmbunătățească administrarea accizei; și *(iii)* să realizeze caracterul nediscriminatoriu al accizelor.

Unul din obiectivele ambițioase din PNAIAA II s-a referit la adoptarea de măsuri pentru asigurarea impunerii și colectării echitabile și eficiente a impozitelor directe, în partea ce ține de impozitul pe venitul persoanelor fizice și juridice. Deși acțiunea urma să fie implementată în Trimestrul IV, 2019, Parlamentul a aprobat pe 26 iulie modificările[91] la Codul fiscal care prevăd stabilirea unui impozit unic pe venit de 12% pentru persoanele fizice, cu mărirea scutirii personale. Documentul mai stabilește introducerea unei cote reduse a TVA pentru cazare și alimentație publică în mărime de 10% și a unui regim special de aplicare a impozitului pentru prestatorii de servicii de taxi. Măsurile respective sunt binevenite, cu atât mai mult că instituirea cotei unice pentru impozitul pe venit a fost recomandată încă în 2014 de către unii reprezentanți ai societății civile[92]. Cu toate acestea, proiectul respectiv a fost înregistrat în Parlament de către un grup de deputați la 24.07.2018 și votat în lectură finală la 26.07.2018[93], fără a fi expus procesului de consultări publice și fără o analiză amplă a impactului prevederilor, inclusiv din perspectiva coruptibilității.

Alarmantă a fost și decizia autorităților de a adopta Legea[94] privind declararea voluntară și stimularea fiscală, care nu a fost planificată în PNAIAA II și nu reiese din angajamentele Republicii Moldova asumate față de partenerii externi. Documentul a fost aprobat fără să conțină o analiză de impact și reprezintă o tentativă de amnistiere a capitalului obținut din surse dubioase[95]. Chiar dacă autoritățile au înserat anumite garanții în lege care să nu permită legalizarea surselor financiare provenite din frauda bancară, atât societatea civilă, cât și donatorii și reprezentanții misiunilor diplomatice acreditate în Republica

[88] Ordinul Ministerului Finanțelor nr.185/2015 cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind managementul proiectelor de investiții capitale - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=362594
[89] Legea nr.288/2017 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373510
[90] Directiva 2011/64/UE, Directiva 2006/112/CE, Directiva 86/560/CE, Directiva 2003/96/CE, Directiva 2007/74/CE, Directiva 92/83/CEE și Directiva 2008/118/CE.
[91] Legea nr. 178/2018 cu privire la modificarea unor acte legislative - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376849
[92] Persoanele fizice - impozitate de stat mai mult decât persoanele juridice? - https://www.expert-grup.org/ro/comentarii/item/994-persoanele-fizice-
[93] http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4327/language/ro-RO/Default.aspx
[94] Legea nr.180/2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376854
[95] Reforma fiscală - încercare de camuflare a amnistiei capitalului dubios? - http://ipre.md/2018/07/26/reforma-fiscala-incercare-de-camuflare-a-amnistiei-capitalului-dubios/

Moldova și-au exprimat dezacordul față de adoptarea acestei legi. Asemenea inițiative sunt contraproductive, deoarece descurajează cetățenii de bună credință și plătitorii de taxe. Iar taxa extrem de joasă de doar 3% pentru amnistierea capitalului alimentează îndoielile din spațiul public privind scopul adevărat al acestei legi și reprezintă un indicator al promovării unor interese înguste de grup prin intermediul factorului politic.

4.2.5. AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ

În perioada de referință a fost transpus Regulamentul UE nr.101/2013[96] prin aprobarea Cerințelor privind producerea, importul și plasarea pe piață a cărnii[97]. Totodată, prin transpunerea Regulamentului nr.543/2011/UE au fost stabilite cerințele de calitate ale fructelor și legumelor la toate etapele de producere, prelucrare, etichetare și ambalare[98].

Cu toate acestea, capitolul respectiv a înregistrat un rezultat modest. Majoritatea acțiunilor planificate pentru semestrul I, 2018 sunt în întârziere. Astfel, nu s-a reușit:

- adoptarea Legii cu privire la controlul de conformitate cu cerințele de calitate pentru fructele și legumele proaspete;
- 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 bovine, precum și a produselor din carne de bovină;
- 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;
- actualizarea Strategiei naționale pentru dezvoltarea agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și Planului de acțiuni. Un proiect al Strategiei actualizate, inclusiv a Planului de Acțiuni a fost făcut public de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului pentru consultare publică[99].

Printre prioritățile Strategiei Naționale și a Planului de Acțiuni în domeniul dezvoltării agricole și rurale ar trebui să fie și promovarea cooperarea la nivel local prin intermediul instrumentelor EU LEADER, testate de mai mult de 25 ani în UE. Astfel, asigurarea unui cadru legal primar și secundar prielnic pentru grupurile de acțiune locală urmează a fi printre priorități.

4.2.6. COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC

În perioada de referință, conform PNAIAA II autoritățile urmau să realizeze 15 acțiuni, dintre care 3 legi de transpunere (LT), 6 acte de transpunere subordonate legii (SLT) și 6 măsuri de implementare (I). Dintre acestea 6 au fost realizate în termen, 3 realizate cu depășirea termenului și 6 sunt în curs de realizare.

În vederea transpunerii depline a prevederilor Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică, Parlamentul a adoptat Legea nr.139/2018 privind eficiența energetică (în redacție nouă)[100]. Legea prevede reorganizarea Agenției pentru Eficiență Energetică prin fuziunea cu Fondul pentru Eficiență Energetică. În lege a fost inclus și obiectivul de eficiență energetică care trebuie atins până în anul 2020.

[96] Regulamentul (UE) nr. 101/2013 al Comisiei din 4 februarie 2013 privind utilizarea acidului lactic pentru reducerea contaminării microbiologice de suprafață a carcaselor de bovine

[97] Hotărârea de Guvern nr.460/2018 cu privire la modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr.696/2010 - http://lex.justice.md/md/375579/

[98] Hotărârea de Guvern nr.198/2017 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr.939/2009 - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369771

[99] Proiectul actualizat al Strategiei Naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 și a Planului de Acțiuni poate fi consultat aici: http://madrm.gov.md/sites/default/files/Proiect%20de%20revizuire%20a%20Strategiei%20Nationale%20de%20Dezvoltare%20Agricola%20si%20Rurala%202014-2020%20si%20a%20Planului%20de%20actiune%20pentru%20implementarea%20Stategiei.pdf

[100] Legea nr. 139/2018 privind eficiența energetică - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376829

A fost modificată Legea nr.10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile[101], în vederea transpunerii Directivei 2009/28/CE[102]. Astfel, au fost consolidate capacitățile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică la implementarea politicilor de stat în domeniul energiei regenerabile, au fost clarificate aspectele referitor la injectarea biogazului în rețeaua publică de gaze naturale și a fost extinsă perioada oferită producătorilor eligibili pentru construcția centralei electrice de la 24 la 36 de luni.

În perioada de referință, Guvernul a aprobat Regulamentul privind desfășurarea licitațiilor pentru oferirea statutului de producător eligibil în domeniul producerii energiei din surse regenerabile[103]. Documentul stabilește condițiile ce vor fi aplicate persoanelor care finanțează, construiesc și exploatează o centrală termică ce utilizează surse regenerabile. Totodată, a fost aprobat și Regulamentul cu privire la etichetarea pneurilor.[104]

Guvernul Republicii Moldova a semnat contractul de privatizare a ÎS „Vestmoldtransgaz" cu compania română „Transgaz" la 28 martie 2018. Suma de cca 180 mln. MDL urmează să fie încasată în luna septembrie 2018. Astfel, compania „Transgaz" urmează să finalizeze construcția gazoductului Ungheni-Chișinău, investind 93 mln. EUR. Guvernul a avizat pozitiv o serie de modificări la cadrul juridic[105] pentru facilitarea construcției gazoductului. Lucrările de construcție ar trebui să înceapă imediat după finalizarea procedurilor de achiziții, planificate să fie desfășurate pe parcursul lunii septembrie 2018.

Până la moment nu a fost aprobat proiectul de lege privind stocurile minime de petrol pentru transpunerea Directivei 2009/119/CE[106] , deși acesta trebuia aprobat încă la finele anului 2017. Proiectul Legii a fost avizat pozitiv de Secretariatul Comunității Energetice. În întârziere sunt și măsurile referitoare la aprobarea următoarelor documente: *(i)* Regulamentul privind racordarea la rețelele de gaze naturale și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a gazelor naturale; *(ii)* Regulamentul privind furnizarea gazelor naturale; *(iii)* Regulamentul privind racordarea la rețelele electrice și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a energiei electrice; și *(iv)* Regulamentul privind furnizarea energiei electrice.

4.2.7. TRANSPORTURI

INFRASTRUCTURA RUTIERĂ

Conform prevederilor PNAIAA II, autoritățile urmau să repare 600 km de drumuri locale până la sfârșitul anului 2019. Dar Guvernul a surprins opinia publică, adoptând Hotărârea Guvernului nr.225/2018[107] care prevede reparația a 1275 km de drumuri locale. Până la moment, peste 500 km de drumuri au fost deja construite sau reparate în cadrul programului „Drumuri bune pentru Moldova". Implementarea 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 din domeniu, cum ar fi responsabilitatea bugetar-fiscală, capacitatea de valorificare a resurselor și asigurarea controlului privind calitatea drumurilor. Planificarea și executarea în grabă a proiectului va duce și la resurse risipite și la drumuri de o calitate joasă. În context, societatea civilă și-a exprimat îngrijorarea cu privire la modul în care a fost luată decizia cu privire la reparația și construcția drumurilor în cadrul programului, setând că proiectul ar putea fi un instrument politic preelectoral și nu un instrument eficient de promovare a infrastructurii de calitate în regiuni. Printre

[101] Legea nr.34/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile
[102] Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile.
[103] Hotărârea Guvernului nr.680/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind desfășurarea licitațiilor pentru oferirea statutului de producător eligibil
[104] Hotărârea Guvernului nr.685/2018 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la etichetarea pneurilor
[105] Hotărârea Guvernului nr.763/2018 cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.105/2017 privind declararea utilității publice pentru lucrările de interes național de construcție a conductei de transport gaze naturale pe direcția Ungheni-Chișinău - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376580
[106] Directiva 2009/119/CE privind obligația statelor membre de a menține stocuri minime de țiței și/sau produse petroliere
[107] 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

provocări se numără și asigurarea procedurii de achiziții publice, precum și verificarea calității lucrărilor efectuate.

TRANSPORTUL AERIAN

În perioada de referință a fost aprobat Codul[108] aerian al Republicii Moldova. Documentul va intra în vigoare pe 23 martie 2019. Codul transpune Regulamentul 216/2008/CE privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții Europene de Siguranță a Aviației și a Directivei 2004/36/CE privind siguranța aeronavelor țărilor terțe care folosesc aeroporturile comunitare. Adoptarea Codului va simplifica cadrul normativ național din domeniul aerian, care până acum a fost reglementat de mai multe acte legislative și hotărâri de Guvern.

Analizând în ansamblu capitolul transporturi, constatăm că majoritatea acțiunilor sunt planificate pentru sfârșitul anului 2018 și 2019. Repartizarea mai uniformă a acțiunilor, ar permite reducerea situațiilor de neîncadrare în termenii stabiliți și creșterea gradului de realizare a măsurilor planificate.

4.2.8. DEZVOLTAREA REGIONALĂ, COOPERAREA LA NIVEL TRANSFRONTALIER ȘI REGIONAL

Pentru perioada de referință au fost stabilire o serie de acțiuni importante în domeniul dezvoltării regionale, printre care le vom analiza mai în detaliu pe următoarele:

ELABORAREA PROIECTELOR DE FEZABILITATE

La începutul anului 2017 au fost aprobate 39 proiecte, avînd studiile și documentația de proiect finalizate, cu implicarea Agențiilor de Dezvoltare Regională. La începutul anului 2018 în cadrul Consiliului Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale au fost raportate 39 proiecte realizate, însă nu în totalitate în baza structurii pe tipuri de proiecte după cum prevede PNAIAA II.

Considerăm oportun evaluarea impactului ex-post al implementării proiectelor implementate din mijloacele Fondului Național de Dezvoltare Regională, inclusiv evaluarea intermediară a modului în care resursele financiare sunt planificate și implementate pe proiecte cu termen mai mare de un an.

PROGRAMUL DE REVITALIZARE AL ZONELOR DEGRADATE

Deși la nivelul Agențiilor de Dezvoltare Regională a fost deja testat conceptul de revitalizare al zonelor degradate cu suportul tehnic extern, la nivel național Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale încă nu a aprobat Programul de revitalizare. Conceptul de revitalizare al zonelor degradate presupune investiții în infrastructură pentru a repopula regiune degradate și a oferi potențial economic suplimentar de creștere pentru aceste regiuni. Programul ar urma să integreze și să coordoneze eforturile depuse în aprobarea programelor regionale sectoriale adoptate la nivelul regiunilor de dezvoltare în 4 domenii cheie, menționate în Strategia Națională de Dezvoltare Regională pentru anii 2016-2020.

PROGRAME REGIONALE SECTORIALE ÎN DOMENIUL DEZVOLTĂRII ECONOMICE ȘI PROMOVĂRII TURISMULUI

Consiliile Regionale pentru Dezvoltare au reușit să promoveze pe parcursul anului 2017 și 2018 4 programe regionale sectoriale în domeniul dezvoltării economice și 2 în domeniul promovării turismului. Documentele de planificare sunt valabile pentru o perioadă de 6 ani (2017-2022) pentru domeniul dezvoltării economice și de 9 ani (2017-2025) pentru sectorul turismului. Două regiuni de dezvoltare nu au reușit să promoveze programe regionale sectoriale în domeniul turismului.

MECANISM DE COOPERARE ȘI COORDONARE INTERMINISTERIALĂ ȘI LA NIVEL REGIONAL

Pe parcursul perioadei de referință mecanismul de colaborare și coordonare nu a fost aprobat. Unul dinte elementele cheie ale dezvoltării regionale constituie coordonarea eforturilor depuse de actorii implicați în domeniul dezvoltării regionale pentru a atinge obiectivele setate și a utiliza eficient fondurile publice. Astfel, domeniile clasice de infrastructură precum drumuri, apă, canalizare, evacuarea și prelucrarea

[108] Cod nr.301/2017 - Codul aerian al Republicii Moldova - http://lex.justice.md/md/374720/

deșeurilor, se complementează cu domenii noi la fel de relevante precum eficiența energetică, inovație, dezvoltare economică, turism, și altele. Pentru a se putea asigura dezvoltarea regională durabilă, fără a fi necesare fonduri constante din partea Guvernului pentru a susține regiunile subdezvoltate, eforturile depuse de autoritățile publice implicate în domeniile sus-menționate necesită o coordonare și cooperare eficientă. Coordonarea inter-ministerială necesită eforturi comune pentru a aproba politici comune sau cel puțin coordonate la nivel central, dar și ulterior la nivelul autorităților publice cu funcții de implementare la nivel regional.

CONCEPTUL PLANULUI (SCHEMEI) DE AMENAJARE A TERITORIULUI NAȚIONAL

Conceptul urma să fie adoptat de Guvern la începutul anului 2018. Documentul nu a fost promovat în Guvern. Conceptul Planului urma să seteze principiile generale de amenajare a teritoriului și să servească drept bază pentru planurile regionale de amenajare a teritoriului.

4.2.9. MASS-MEDIA

În perioada de referință a fost aprobat Codul[109] serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova (nepublicat). Documentul transpune prevederile Directivei nr.2010/13/UE[110]. Obiectivul documentului este să asigure dreptul cetățenilor de a primi informații corecte, să contribuie la formarea liberă a opiniilor și să garanteze dreptul la independența editorială și libertatea de exprimare. Documentul conține prevederi referitoare la limitarea concentrației mass-media, astfel o persoană fizică poate controla cel mult două licențe de televiziune, iar unul și același proprietar media nu poate deține mai mult de 35% din cota de audiență. Totodată, a fost schimbată și componenta Consiliului Audiovizualului, cinci reprezentanți vor fi propuși de asociațiile obștești, iar patru de autorități: unul de Președinte, unul de Guvern și doi de Parlament (un reprezentant fiind delegat de opoziția parlamentară).

Intervenția în sector este justificată, având în vedere că Republica Moldova se află printre țările cu presă parțial liberă, conform raportului elaborat de Freedom House. Iar conform Indexului Libertății Presei elaborat de organizația „Reporteri fără Frontiere", Moldova se situează pe poziția 81 din 180[111]. Față de raportul din 2016, Moldova a alunecat cu cinci poziții, datorită faptului că politica editorială a instituțiilor mass-media este influențată de interesele politice ale proprietarilor și existenței problemelor la capitolul transparenței proprietății mass-media.

4.2.10. COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ

În perioada de referință, Parlamentul a aprobat Strategia[112] de dezvoltare a societății civile pentru 2018-2020 și a Planului de acțiuni. Totodată, proiectul de lege cu privire la organizațiile necomerciale a fost adoptat în prima lectură de către Parlament la 3 mai 2018. Pe lângă rezultatele modeste înregistrate la acest capitol, dinamica relației între societatea civilă și autorități a fost una negativă. Discursul public este concentrat pe dezbinare și conflict, în loc să fie axat pe un dialog constructiv, care să urmărească consolidarea cooperării dintre societatea civilă și sectorul public. Regresul a fost cauzat inclusiv și de decizia instanței de judecată de anulare a rezultatelor alegerilor pentru funcția de primar general al municipiului Chișinău din 3 iunie 2018. Activitățile planificate la capitolul 26 al Titlului IV din PNAIAA II nu contribuie în mod direct la realizarea obiectivele enunțate în art. 134 și 135 din Acordul de Asociere, obiecție menționată și în cadrul rapoartelor anterioare. Deși sunt planificate o serie de activități, acestea sunt generice. Accentul ar trebui pus pe acțiuni menite să restabilească încrederea între autorități și organizațiile societății civile.

[109] Cod nr.174/2018 - Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova
[110] Directiva nr.2010/13/UE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale)
[111] https://rsf.org/en/moldova
[112] Legea nr.51/2018 privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 - http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375430

4.3. Concluzii (Titlul IV)

Reforma administrației publice

1. Autoritățile aflate în subordinea ministerelor rămân a fi supuse procesului de revizuire și reformare. Totodată, deși obiectivele din Agenda de Asociere la acest capitol sunt ambițioase, acțiunile din plan nu contribuie neapărat la realizarea cu succes a obiectivelor propuse;
2. O evoluție pozitivă a fost aprobarea în lectură finală a Codului Administrativ. Odată cu intrarea actului în vigoare, ar trebui să crească predictibilitatea actului de administrație publică. Codul Administrativ va necesita un număr impunător de ajustări la cadrul normativ conex pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a acestuia;
3. Capacitatea Guvernului și Parlamentului de a asigura un proces deschis și transparent cu privire la continuarea reformei administrației publice centrale și la demararea reformei la nivel local este esențială. Aprobarea reformei administrativ-teritoriale necesită o dezbatere publică precum și un consens larg în societate pentru a putea fi promovată și ulterior implementată cu succes;

Protecția consumatorilor

4. Guvernul a aprobat un nou regulament al Agenției pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței;

Managementul finanțelor publice

5. Guvernul a actualizat Strategia managementului finanțelor publice. Documentul a fost completat cu angajamentele care reies din Acordul de Asociere și Strategia privind reforma administrației publice, astfel încât să integreze tot cadrul strategic specific componentelor managementului finanțelor publice;
6. Parlamentul a aprobat o nouă Lege privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, în scopul punerii în aplicare a standardelor de audit acceptate la nivel internațional;
7. Instituirea unui program de investiții publice multianual rămâne a fi o acțiune nerealizabilă pentru autorități. Investițiile fără priorități și viziune pe termen lung contribuie la pierderea resurselor, la erodarea încrederii din partea cetățenilor și la reducerea oportunităților economice;

Fiscalitate

8. Adoptarea Legii privind declararea voluntară și stimularea fiscală, care nu a fost planificată în PNAIAA II și nu reiese din angajamentele Republicii Moldova asumate față de partenerii externi, a fost dur criticată de societatea civilă, de donatori și de reprezentanții misiunilor diplomatice acreditate în Republica Moldova;
9. Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală a fost aprobat fără să conțină o analiză de impact și reprezintă o tentativă de amnistiere a capitalului obținut din surse dubioase. Iar taxa extrem de joasă de doar 3% pentru amnistierea capitalului alimentează îndoielile din spațiul public privind scopul adevărat al acestei legi și reprezintă un indicator al promovării unor interese înguste de grup prin intermediul factorului politic;
10. Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală a pus într-o lumină negativă modificările bune efectuate la Codul fiscal de introducere a impozitului unic pe venit și de reducere a poverii fiscale pentru mediul de faceri;

Agricultură și Dezvoltare rurală

11. Majoritatea acțiunilor de transpunere a prevederilor Directivelor UE și aprobarea reglementărilor tehnice în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale planificate pentru semestrul I, 2018 sunt în întârziere;
12. Strategia Națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2014-2020 nu a fost actualizată, deși un proiect a fost prezentat de MADRM;

Cooperarea în Sectorul Energetic

13. Guvernul Republicii Moldova a semnat contractul de privatizare a ÎS „Vestmoldtransgaz" cu compania română „Transgaz" la 28 martie 2018. Suma de cca 180 mln. MDL va fi încasată în luna septembrie 2018. Lucrările de construcție ar trebui să înceapă imediat după finalizarea procedurile de achiziții, planificate să fie desfășurate pe parcursul lunii septembrie.
14. Parlamentul a aprobat Legea nr.139/2018 privind eficiența energetică (în redacție nouă). Legea prevedere reorganizarea Agenției pentru Eficiență Energetică prin fuziunea cu Fondul pentru Eficiență Energetică.

Transporturi

15. A fost aprobat Codul aerian al Republicii Moldova. Codul transpune Regulamentul 216/2008/CE privind normele comune în domeniul aviației civile și instituirea unei Agenții Europene de Siguranță a Aviației și a Directivei 2004/36/CE privind siguranța aeronavelor țărilor terțe care folosesc aeroporturile comunitare;
16. În martie 2018, Guvernul a lansat programul „Drumuri bune pentru Moldova". Până la moment, peste 500 km de drumuri au fost deja construite sau reparate în cadrul programului. Deși investițiile sunt binevenite, este extrem de important ca astfel de acțiuni să fie efectuate cu respectarea celor mai bune practici din domeniu, cum ar fi responsabilitatea bugetar-fiscală, capacitatea de valorificare a resurselor și asigurarea controlului privind calitatea drumurilor. Planificarea și executarea în grabă a proiectului va duce și la resurse risipite și la drumuri de o calitate joasă;
17. Analizând în ansamblu capitolul transporturi, constatăm că majoritatea acțiunilor sunt planificate pentru sfârșitul anului 2018 și 2019. Repartizarea mai uniformă a acțiunilor, ar permite reducerea situațiilor de neîncadrare în termenii stabiliți și creșterea gradului de realizare a măsurilor planificate;

Dezvoltarea regională, cooperarea la nivel transfrontalier și regional

18. Au fost promovate programele regionale sectoriale în domeniul dezvoltării economice și a turismului în cele patru regiuni de dezvoltare existente. În domeniul turismului doar două din cele patru regiuni de dezvoltare au reușit adoptarea documentelor de planificare;
19. Nu s-a reușit promovarea Conceptului Planului de amenajare a teritoriului, un element cheie în asigurarea dezvoltării regionale durabile;
20. S-au realizat parțial indicatorii privind proiectele din portofoliile pe drumuri, eficiență energetică, gestionarea deșeurilor solide. S-au constatat încălcări în procedurile de achiziții publice, inclusiv cu elemente de corupție.
21. Mecanismul de cooperare și coordonare interministerială și la nivel regional pentru domeniul dezvoltării regionale nu a fost aprobat și pus în aplicare. Coordonarea interministerială dar și de nivel regional este esențială pentru implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională pentru anii 2016-2020, dar și pentru eficiența utilizării fondurilor publice la general, întrucât asigură setarea priorităților și abordării multidimensionale în domeniul dezvoltării regionale.

Mass-media

22. A fost adoptat în lectură finală Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova. Obiectivul documentului este să asigure dreptul cetățenilor de a primi informații corecte, să contribuie la formarea liberă a opiniilor și să garanteze dreptul la independența editorială și libertatea de exprimare. Cu toate acestea, noul cod nu a fost publicat până în prezent.
23. Potrivit ultimelor evaluări ale Freedom House, presa în Moldova este parțial liberă (scor 2018 - 61), fiind atestă o înrăutățire a situației mass-media în comparație cu anul 2017 (scor - 62).
24. Principalele probleme din domeniu: (i) politica editorială a instituțiilor mass-media este influențată de interesele politice ale proprietarilor; (ii) transparența proprietății mass-media și (iii) monopolul pe piața publicității. De la începutul anului au fost constatate mai multe cazuri de intimidare a jurnaliștilor

Cooperarea cu Societatea Civilă

25. Parlamentul a aprobat Strategia de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018-2020 și a Planului de acțiuni.
26. Întârzie adoptarea în lectură finală a legii cu privire la organizațiile necomerciale.
27. Pe lângă rezultatele modeste înregistrate la acest capitol, dinamica relației între societatea civilă și autorități a fost una negativă. Discursul public este concentrat pe dezbinare și conflict, în loc să fie axat pe un dialog constructiv, care să urmărească consolidarea cooperării dintre societatea civilă și sectorul public.

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

5.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

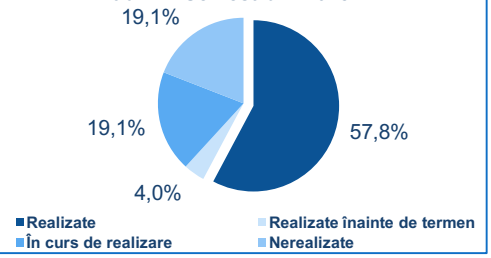
RATA DE REALIZARE A TITLULUI V – 57,8% DE MĂSURI REALIZATE

La Titlul V se înregistrează cea mai înaltă rată de realizare a PNAIAA II, în mare parte datorită avansării mai multor legi și acte subordonate legii care transpun legislația UE. Astfel, din totalul celor 199 de măsuri analizate din Titlul V, atestăm o rată de realizare de 57,8%. Această rată este conformată și de cel mai înalt indice al efortului de implementare în special din partea Ministerului Economiei și Infrastructurii, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Finanțelor, Agenției Naționale de Siguranță a Alimentelor, Băncii Naționale a Moldovei, Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală și alte autorități administrative. Constatările cantitative comparativ mai bune sunt confirmate și de aprecierile calitative care atestă un progres moderat în realizarea obiectivelor PNAIAA la Titlul V.

LLa Titlul V al PNAIAA, în perioada de referință au fost analizate 199 de măsuri, inclusiv 181 de măsuri cu termen limită la finele Semestrului I, 2018, 10 de măsuri continue și 8 acțiuni realizate înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **115 de măsuri planificate**. Suplimentar, 8 acțiuni au fost realizate înainte de termen. 38 de măsuri sunt în curs de realizare. Iar în privința a 38 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

Fig. 10. Rata de realizare Titlul V - Semestrul I 2018



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	**199**	**123**	**38**	**38**
Măsuri cu termen limită – Semestrul I 2018	181	115	28	38
Măsuri cu termen continuu	10	-	10	-
Măsuri realizate înainte de termen	8	8	-	-
PNAIAA II (2017 – 2019)	*484*	*123*	*38*	*38*

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

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 199 de măsuri analizate din Titlul V, atestăm o rată de realizare de **57,8%** (Fig. 10). Adițional, 4% de măsuri au fost realizate înainte de termen. Totodată, 19.1% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 19,1% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

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

- *Realizarea obiectivelor cu privire la comerț și aspectelor legate de comerț prevăzute de Titlul V atestă cele mai multe rezultate.* ***Analiza calitativă atestă un progres moderat****, confirmată și de cea mai înaltă rată statistică de realizare – 57,8%. Cu toate acestea, rezultatele înregistrate țin mai mult de eforturile depuse în trecut, acțiunile întreprinse în perioada analizată urmând să-și demonstreze impactul în perioadele de analiză ulterioară.*
- *Exporturile* ***către UE au crescut*** *comparativ cu aceeași perioadă a anului 2017, (+28%), înregistrând* **o pondere de de 68,48% din totalul exporturilor Republicii Moldova**. *Pe unele*

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

capitole de produse, care sunt limitate prin mecanismul împotriva eludării (cereale prelucrate, porumb), au fost deja înregistrate depășiri ale limitelor stabilite în AA/ZLSAC.

- *Se atestă creșterea ponderii **exporturilor de mașini și echipamente**, care a înregistrat o creștere de 60% comparativ cu aceeași perioadă a anului 2017, ajungând la 26% din totalul exporturilor Republicii Moldova în UE.*
- *Totodată, **nu s-a reușit promovarea de exporturi de produse alimentare precum produsele din carne, lactate și ouă**, din cauza lipsei unui progres semnificativ în implementarea **angajamentelor în domeniul măsurilor sanitare și fitosanitare**.*
- *Pe domeniul transpunerii legislației UE în cadrul normativ național, s-au înregistrat o serie de progrese pe domeniul **veterinar** (Legea privind medicamentele de uz veterinar), **informarea consumatorilor cu privire la conținutul produselor alimentare** (Legea privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare**), ambalarea produselor alimentare** (restricționarea utilizării anumitor substanțe în conținutul ambalajelor care intră în contact cu produsele alimentare), dar și în domenii legate de **dreptul de stabilire** (facilitarea înregistrării personalului cheie al întreprinderilor din UE), **prestarea serviciilor** (modificări la Legea privind comerțul electronic) **contabilitate, raportate financiară și audit** (Legea contabilității și raportării financiare, Legea privind auditul situațiilor financiare), **servicii financiare** (Legea privind activitatea băncilor, Legea privind organizațiile de creditare nebancară),*
- *Cu toate acestea, **rămân restante** acțiunile de analiză a cadrului normativ și de reglementare, precum și potențialul de export pentru sectoare din agricultură, produse industriale incluse în contextul negocierii Acordului de Evaluare a Conformității și Acceptarea Produselor Industriale, excluderea barierelor în calea stabilirii întreprinderilor din UE în Moldova, precum și pentru prestarea transfrontalieră a serviciilor.*
- *În același timp, **lipsesc rezultate pentru acțiunile de analiză periodică și reevaluare a stării de lucruri pe sectoare ale economiei naționale cu potențial de export pe piețele UE**.*

5.2.1. STATISTICA COMERȚULUI CU UE

Comerțul Republicii Moldova cu UE a continuat o evoluție pozitivă 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, în primele șase luni ale anului 2018, **cota exporturilor destinate țărilor Uniunii Europene a atins 68,48% din totalul exporturilor**[113], cu 5,05% mai mult în comparație cu perioada similară a anului trecut.

În perioada ianuarie - iunie 2018 valoarea exporturilor către UE, raportată la dolari SUA, a crescut la 900,6 mil. dolari SUA, cu 248,5 mil. dolari SUA sau cu 28% mai mult decât în aceeași perioadă a anului 2017. România rămâne principala destinație pentru exporturile moldovenești în UE (26,34%), urmată de Italia (11,21%), Germania (8,61%), Polonia (3,51%), Regatul Unit al Marii Britanii și Irlanda de Nord (3,25%) și Bulgaria (2,24%)114.

Cota importurilor din UE a înregistrat o ușoară creștere în raport cu primele 6 luni ale anului 2017, reprezentând 51,05% din totalul importurilor comparativ cu 49,18% în ianuarie-iunie 2017. În același timp, în valori absolute, importurile din UE au crescut cu 323,5 mil. dolari SUA, ajungând la 1396,3 mil. dolari SUA.

[113] http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5790
[114] Calculele autorilor conform datelor statistice prezentate de BNS pentru primele 6 luni ale anului 2018. Datele primare sunt disponibile la: http://www.statistica.md/public/files/serii_de_timp/comert_exterior/serii_infraanuale/Com_Ext_ian_iun_2016_2018.zip

În ianuarie-iunie 2018 exporturile de mărfuri au totalizat 900,67 mil. dolari SUA, volum mai mare cu 248,5 mil. dolari SUA sau cu 28% în comparație cu perioada corespunzătoare a anului precedent. Principalele exporturi sunt produsele agroalimentare, băuturile, mașinile și echipamentele de transport și produsele din industria textilelor.

Totodată, în acest context este important de menționat faptul că tendința pozitivă de creștere a exportului de mașini și echipamente s-a păstrat și în anul 2018. Această categorie de bunuri înregistrând cea mai mare creștere (+60%) și a atins 26% din totalul exporturilor Republicii Moldova[115]. Exportul de materiale textile și articole din materiale textile a înregistrat o creștere de 25%, iar fructele au fost exportate cu 81% mai mult decât în aceeași perioadă a anului 2017. În același timp rămân nevalorificate exporturile de produse agricole de origine animală, fiind înregistrată o scădere a exportului de animale vii și produse ale regnului animal cu 14%.

Produsele care fac obiectul mecanismului împotriva eludării au fost deja valorificate semnificativ. Astfel, în perioada 1 ianuarie - 17 iulie 2018, cota contingentului tarifar la grâu a fost valorificată în proporție de 94%, la cerealele prelucrate în proporție de 179%, la orz 17%, la zahăr 17% și la porumb 250%[116].

Cu toate acestea, nici în anul 2018, autoritățile nu au reușit să îmbunătățească progresul la valorificarea contigentelor tarifare, cum ar fi la 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 contingentului în proporție de 46%, iar exportul de mere proaspete a constituit doar 3% din contingentul tarifar.

Valorificarea redusă a unor contingente tarifare se datorează progresului lent în domeniul îmbunătățirii infrastructurii pentru certificare și testare a produselor destinate exportului și tergiversării implementării standardelor sanitare, precum și din cauza greutăților cu care se confruntă agenții economici în respectarea rigorilor impuse de Uniunea Europeană. În continuare sunt exportate produse care presupun un efort redus în producere, precum cereale prelucrate, orz, grâu, porumb. În schimb nu se atestă exporturi pe categorii de produse care necesită un efort suplimentar, ceea ce indică asupra **gradului scăzut de competitivitate al 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 care cele mai importante sunt următoarele:

Legea nr. 102 din 09.06.2017 cu privire la dispozitivele medicale

Parlamentul a adoptat în iunie 2017 Legea nr. 102/2017 privind dispozitivele medicale, care transpune trei Directive UE în domeniu și asigură crearea cadrului legislativ primar pentru implementarea prevederilor la nivel național.

Strategia în domeniul siguranței alimentelor pentru anii 2018-2022

Guvernul a aprobat la finele anului 2017 Strategia în domeniul siguranței alimentelor. Printre acțiuni cheie care vor contribui la accesul mărfurilor pe piața UE enumerăm: armonizarea continuă a legislației

[115] Calculele autorilor conform datelor statistice prezentate de BNS pentru primele 6 luni ale anului 2018. Datele primare sunt disponibile la: http://www.statistica.md/public/files/serii_de_timp/comert_exterior/serii_infraanuale/Com_Ext_ian_iun_2016_2018.zip

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

naționale la reglementări tehnice ale UE ce țin de măsurile sanitare și fitosanitare, implementarea instrumentelor de gestionare integrată electronică, gestionarea crizelor, implementarea eficientă a standardelor de calitate și inofensivitate a produselor alimentare, cu accent pe factorii de risc prezenți în Moldova (salmonelă și alți patogeni).

5.2.2.2. Acțiuni importante în proces de realizare

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

1) controlului și prevenirii consumului de droguri;
2) standardelor tehnice ce țin de omologarea și supravegherea pieței pentru vehicule agricole și forestiere;
3) bateriilor și acumulatoarelor, precum și deșeurile generate de acestea;
4) ambalajelor și deșeurilor rezultate din ambalaje.

5.2.2.3. Restanțe majore

Acțiunile de pregătire pentru negocierea și ratificarea Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale

Nu s-a reușit implementarea acțiunilor ce țin de pregătirea cadrului de negociere și ratificare a Acordului privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale, în special implementarea procedurilor de supraveghere a pieței pentru produsele relevante și analiza nivelului de pregătire al producătorilor autohtoni pentru exportul de produse selectate în cadrul Acordului.

Analiza complexă a capacităților de producere și export pentru produsele agroalimentare

Nu s-au luat acțiuni de analiză complexă a capacităților de producere și export pentru produse agroalimentare, care ar putea permite setarea produselor prioritare unde acțiuni de facilitare și promovare sunt în primul rând necesare din partea Guvernului. Doar o analiză statistică a fost raportată pentru principalele categorii exportate, inclusiv cele supuse contingentelor tarifare și mecanismului de evitare a eludării.

5.2.2.4. Acțiuni de dublare

Actele de transpunere ale Legii nr. 102/2017 cu privire la dispozitivele medicale

Guvernul a aprobat în ședința din 11 iulie 2018 trei Hotărâri de Guvern prin care transpune prevederile Legii nr. 102/2017 cu privire la dispozitivele medicale. Este vorba despre transpunerea cerințelor de plasare pe piață a dispozitivelor medicale, inclusiv ale dispozitivelor medicale implantabile active și cele pentru diagnostic *in vitro.* Hotărârile de Guvern transpun Directivele 93/42/CEE, 90/385/CEE și 98/79/CE. În același timp, prin Hotărârile de Guvern nr. 410, 418 și 435 din 2014 Guvernul **deja a transpus** prevederile Directivelor menționate mai sus.

Diferențele dintre textele Hotărârilor de Guvern din 2014 și cele din 2018 sunt minore și țin în principal excluderea sau modificarea unor anexe care erau prezente în Hotărârile de Guvern din 2014, inclusiv ce țin de rigorile de marcare de conformitate a produselor. Hotărârile de Guvern nr. 410, 418 și 435 din 2014 urmau în schimb să fie doar modificate și ajustate, prin aprobarea de acte de modificare. În esență exercițiul de armonizare a avut lor în anul 2014.

Prin aprobarea Hotărârilor de Guvern din 11 iulie 2018 Guvernul de fapt a ajustat prevederile cadrul național de implementare pentru echipamentele medicale, inclusiv implantabile active și cele utilizate pentru diagnostic *in vitro*, la prevederile cadrului legislativ primar deja existent. Aceste acțiuni nu pot fi considerate acte de transpunere a prevederilor Directivelor UE.

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

Informarea consumatorilor privind conținutul produselor alimentare

Prin Legea nr. 279/2017[117] și Hotărârea Guvernului nr. 1099/2017[118] au fost transpuse mai multe reglementări tehnice ale UE ce țin de domeniul informării consumatorilor privind conținutul produselor alimentare. Cerințele impuse de noua Legea vor intra totuși în vigoare către începutul anului 2019.

Planul general de gestiune a crizelor în sectorul alimentelor și furajelor[119]

Planul general clasifică tipurile de criză, acțiunile în ordinea priorităților ce necesită a fi întreprinse și stabilește instrumente și subiecți responsabili pe domenii în cazul survenirii lor. Esențiale sunt acțiunile de implementare ulterioară a Planului general, inclusiv testarea fiabilității și capacității autorităților la astfel de crize.

Producerea, importul și exportul materialului săditor[120]

Prin modificările operate prin Legea nr. 60/2018 la Legea cu privire la semințe Parlamentul a aprobat cadrul legislativ primar pentru producerea, importul și exportul materialului săditor în baza cerințelor UE. Modificările operate fac referire la Cataloagele comune ale UE ale soiurilor de plante, de legume, viță de vie și la sistemul informațional de înmulțire și plantare fructifer al UE. Pentru a fi valorificată această oportunitate de comerț cu UE, sunt necesare acțiuni de implementare, în special acte subordinate și de implementare, precum și capacități suficiente din partea producătorilor locali de material săditor și de semințe. Au fost operate și unele modificări în cadrul legislativ secundar, în principal prin Hotărârile Guvernului nr. 141/2017, 1097/2017 și 145/2018 prin care s-au transpus prevederi ce țin de modul de introducere și circulație a plantelor, produselor vegetale și altor obiecte. Deschiderea pieței prin recunoașterea materialului săditor din UE va genera inevitabil și o concurență din partea producătorilor UE de material săditor pe teritoriul Republicii Moldova.

Medicamentele pentru uz veterinar

În contextul siguranței alimentelor de origine animală Parlamentul a aprobat Legea nr. 119/2018[121] care transpune 4 acte UE în domeniul medicamentelor de uz veterinar. Cu toate că a fost adoptată în termen, Legea nu va intra în vigoare decât în februarie 2019. Guvernul urmează să adopte un pachet importat de acte de implementare pentru a asigura punerea eficientă în aplicare a Legii nr. 119/2018.

Transpunerea standardelor sanitar-veterinare

Guvernul, în principal prin eforturile depuse de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, a adoptat o serie de standarde veterinare UE în domeniul importului unor categorii de păsări și măsurilor de luptă contra gripei aviare.

Ambalajele pentru produsele alimentare

[117] Legea nr. 279 din 15.12.2017 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, disponibil la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373739
[118] Hotărârea Guvernului nr. 1099/2017 cu privire la aprobarea modificărilor şi completărilor ce se operează în Regulamentul sanitar privind menţiunile nutriţionale şi de sănătate înscrise pe produsele alimentare, disponibil la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373769
[119] Hotărârea Guvernului nr. 680 din 11.07.2018 cu privire la aprobarea Planului general de gestionare a crizelor în sectorul alimentelor și furajelor, disponibil la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376449
[120] Legea nr. 60 din 03.05.2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, disponibil la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=375700
[121] Legea nr. 199 din 05.07.2018 cu privire la medicamentele de uz veterinar, disponibil la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=376819

Prin intermediul Hotărârilor de Guvern nr. 493/2017, 548/2017, 580/2017, 1017/2017 Guvernul a transpus mai multe cerințe tehnice ce țin de conținutul ambalajelor utilizate sau altui material care vine în contact cu produsele alimentare, inclusiv celuloză regenerată, plastic, derivați epoxidici, contaminanți etc. Toate aceste reglementări tehnice vin să ridice nivelul de siguranță al alimentelor pentru consum uman, dar și presupun un efort important pentru controlul implementării acestor prevederi. Sarcini importante au fost stabilite pentru autoritățile publice cu funcții de implementare și control.

Reformarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor

În baza Hotărârii Guvernului nr. 600/2018[122] Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor a fost supusă unui proces de reorganizare. Printre altele Agenția va avea în subordine patru laboratoare, reorganizate sub formă de instituții publice, responsabile de emiterea constatărilor și concluziilor de laborator necesare inclusiv pentru exportul de produse agricole în UE. Noul Regulament al Agenției presupune și o reorganizare a oficiilor teritoriale ale Agenției, în baza acțiunilor de reorganizare internă pe care Agenția urmează să le ia până la finele anului 2018. Din numărul total de posturi a fost redus de la 1422 la 1330, fiind consolidat numărul de posturi în oficiul central de la 171 la 223.

5.2.3.2. Acțiuni importante în proces de realizare

Printre acțiunile care urmau să fie finalizate în perioada de referință, însă care nu s-au finalizat se numără:

Aprobarea Metodologiei de analiză și testare a laptelui tratat termic

Proiectul de Hotărâre de Guvern a fost plasat pentru consultare publică în contextul aprobării metodologiei, care urma să transpună prevederile Deciziei Consiliului nr. 92/608/CEE. În același timp, Ministerul Agriculturii a transpus deja prevederile Deciziei Consiliului prin aprobarea Ordinului nr. 174/2006[123].

Transpunerea Regulamentului nr. 1069/2009 privind subprodusele de origine animală și produsele derivate care nu sunt destinate consumului uman

Parlamentul a recepționat de la Guvern în martie 2018 proiectul de Lege privind subprodusele de origine animală și produsele derivate care nu sunt destinate consumului uman. Acesta este la etapa actuală în proces de examinare în Parlament.

5.2.3.3. Acțiuni planificate redundante

Printre acțiunile planificate în perioada de referință se numără și adoptarea modificărilor la Hotărârea Guvernului nr. 278/2013 pentru aprobarea Regulamentului sanitar privind materialele și obiectele din plastic destinate să vină în contact cu produsele alimentare. Prin operarea acestor modificări Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale urma să transpună patru acte UE, care restricționează utilizarea obiectelor și aditivilor în plastic care urmează să intre în contact cu produsele alimentare. Prin Hotărârea nr. 278/2013 unul dintre cele 4 acte UE – Regulamentul 10/2011/UE – a fost deja transpus. Celelalte trei nu au fost transpuse prin careva acte de modificare ale Guvernului.

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

Capitolul 6 din Titlul V al PNAIAA II a prevăzut mai multe acțiuni importante pentru valorificarea ZLSAC cu UE.

Cele mai multe acțiuni sunt de transpunere și de implementare a actelor naționale de transpunere. Mai jos vom analiza cele mai importante realizări și restanțe.

[122] Hotărârea Guvernului nr. 600 din 27.06.2018 cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, disponibil la:
[123] Ordinul nr. 174/2006 este disponibil la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=323463

5.2.4.1. Realizări

Facilitarea stabilirii antreprenorilor și altor persoane juridice originare din UE.

Prin Legea nr. 23 din 2017 Parlamentul a adoptat modificări la Legea nr. 180/2008 cu privire la migrația de muncă și Legea nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. În urma acestor modificări au fost simplificate procedurile de obținere a permiselor de ședere și au fost excluse cerințele de permis de muncă pentru persoane transferate temporar dintr-o entitate a UE în filiala din Moldova, persoane de conducere și alte categorii de angajați din cadrul entităților originare din UE.

A fost implementat și pus în funcțiune *Serviciul național unic pentru apelurile de urgență 112*. Perioada de tranziție s-a inițiat în martie 2018 și către luna mai a fost asigurat transferul complet de la numerele vechi 901, 902 și 903. Această acțiune a fost realizată înainte de termen.

Transpunerea Directivei 2000/31/CE privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale.

Prin Legea nr. 59/2017 Parlamentul a modificat Legea nr. 284/2004 privind comerțul electronic. Printre îmbunătățirile semnificative aduse de Lege sunt restricțiile la orice autorizații speciale pentru inițierea prestării serviciilor, dar și cerințe de identificare pentru antreprenori în cazul prestării electronice a serviciilor, precum și obligații de stocare de date privind beneficiarii serviciilor de stocare de date și transmiterea lor organelor de drept la solicitare.

Transpunerea pachetului de Directive UE în domeniul contabil, de audit și financiar prin adoptarea Legii nr. 287/2017 contabilității și raportării financiare și a Legii nr. 271/2017 privind auditul situațiilor financiare. Ambele acte legislative vor intra în vigoare la începutul anului 2019.

Transpunerea Directivei 2013/36/UE prin adoptarea Legii nr. 202/2017 privind activitatea băncilor.

Adoptarea Legii nr. 1/2018 privind organizațiile de creditare nebancară. Prin adoptarea acesteia au fost excluse mai multe dintre posibilitățile de abuz, inclusiv de evaziune fiscală și spălare de bani a organizațiilor de micro-finanțare, după cum acestea sunt acum numite. Legea va intra în vigoare la 1 octombrie 2018 și va presupune acțiuni de reglementare dar și de control din partea Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

Adoptarea Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Această acțiune a devenit restantă din PNAIAA anterior pentru anii 2014-2016 și a fost realizată la finele anului 2017. Prin adoptarea Legii s-au transpus prevederi ale Directivei 2015/849/UE.

5.2.4.2. Activități în curs de realizare

Evaluarea cadrului legislativ privind dreptul de stabilire nu a fost finalizat. Fiind un domeniu multisectorial și cu implicarea mai multor actori, domeniul de stabilire pentru întreprinderile din UE este un instrument cheie pentru a impulsiona investițiile și transferul de experiență, bune practici corporative și crearea condițiilor pentru concurență. Rezultatele studiului sunt esențiale pentru a ajusta politicile publice și a exclude reglementări naționale care ar contravine angajamentelor de tratament egal pentru antreprenorii din UE.

Transpunerea Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice nu a fost finalizată. Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal a elaborat un proiect de lege care însă a fost restituit de Guvern pentru îmbunătățiri.

5.2.4.3. Restanțe majore

Evaluarea cadrului legislativ național în domeniul prestării transfrontaliere de servicii nu a fost inițiată. Concluziile din evaluarea cadrului legislativ ar urma să ofere soluții de ajustare a politicilor publice în

domeniu, inclusiv în contextul interconectării pieţelor de servicii ale statelor membre UE. Dat fiind potenţialul sporit de ocupare în muncă precum şi de venituri la bugetul public, această acţiune urma să fie tratată cu prioritate.

Evaluarea cadrului legal naţional pentru a asigura condiţii de licenţiere şi de calificare conform angajamentelor din Acordul de Asociere (articolul 220) nu a fost iniţiată. Deşi au fost operate mai multe modificări mecanismului de licenţiere şi de autorizare prin intermediul Legii nr. 185/2017, evaluarea propusă urma, cel puţin potenţial, să ofere concluzii şi recomandări pentru a ajusta şi alte domenii care nu au fost supuse ajustărilor prin Legea nr. 185/2017.

Transpunerea Directivei 2013/37/UE privind reutilizarea informaţiei din sectorul public nu a avut loc. Deşi prin Legea nr. 305/2012[124] au fost transpuse prevederile Directivei 2003/98/CE, care a fost ulterior modificată de Directiva 2013/37/UE, aceste prevederi necesită revizuire atât prin prisma cadrului legislativ primar – modificarea Legii nr. 305/2012, cât şi prin intermediul ajustării Hotărârilor de Guvern relevante – Hotărârile Guvernului nr. 886/2013, 700/2014, 701/2014.

Nu a fost adoptat *Tabelul Naţional de atribuire a benzilor de frecvenţe a unor noi reglementări naţionale*. Tabelul urma să fie aprobat de Comisia de Stat pentru frecvenţe radio.

5.2.5. CONCURENŢA ŞI AJUTORUL DE STAT

Prin Legea nr. 179/2018 a fost modificat articolul 246 din Codul Penal prin care s-a oferit posibilitatea de exonerare de răspundere penală pentru persoanele care cooperează în descoperirea acţiunilor anticoncurenţiale. Proiectul de modificare a fost supus consultărilor publice şi ulterior a fost inclus într-un pachet de modificări mai mare, care ţinea şi de aspecte de exonerare a răspunderii penale pentru antreprenorii care comit infracţiuni economice şi cooperează, precum şi repară prejudiciul cauzat în urma comiterii infracţiunilor respective. Proiectul de modificare, care a fost in final adoptat de Parlament prin Legea nr. 179/2018 a fost revizuit de mai multe ori, iar organizaţiile societăţii civile s-au arătat în repetate rânduri îngrijorate de conţinutul proiectului de lege. Cu toate acestea, îngrijorările societăţii civile nu s-au referit la modificările aduse articolului 246 din Codul Penal, care de altfel este considerat de autori benefic pentru implementarea politicii concurenţiale şi investigarea eficientă a cartelelor.

Consiliul Concurenţei a întreprins măsurile necesare pentru a efectua cercetările de piaţă stabilite în Programul Naţional în domeniul Concurenţei şi Ajutorului de Stat şi a reuşit promovarea culturii concurenţiale, inclusiv prin cooperarea cu instituţiile de învăţământ superior, prin includerea cursurilor sau modulelor obligatorii/opţionale de predare a disciplinei concurenţei.

[124] Legea nr. 305 din 26.12.2012 cu privire la reutilizarea informaţiilor din sectorul public, disponibilă la: http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=347200

5.3. Concluzii (Titlul V)

Statistica comerțului și accesul mărfurilor pe piața UE

1. Comerțul cu UE a înregistrat creșteri semnificative comparativ cu aceeași perioadă a anului 2017, ceea ce indică asupra faptului că beneficiile Acordului de Asociere încep să fie valorificate mai eficient. Cu toate acestea, balanța comercială cu UE continue să fie una negativă, în valori absolute fiind de 495,7 mln. USD în favoarea exporturilor UE;
2. În același timp, 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 în continuare indică asupra unei competitivități reduse a economiei naționale în raport cu produsele originare din UE. În rezultat, resursele disponibile sunt în continuare utilizate la 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 creștere semnificativă de 60% comparativ cu aceeași perioadă a anului 2017 și a constituit 26% din totalul exporturilor în UE;

Accesul pe piață al mărfurilor

4. Accesul pe piață al mărfurilor a fost în principal supus reglementărilor noi pentru dispozitivele medicale, inclusiv măsurile de plasare pe piață a dispozitivelor medicale pentru uz uman. Strategia în domeniul siguranței alimentelor pentru anii 2018-2022, inclusiv acțiunile acesteia de implementare întreprinse de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor au contribuit la sporirea calității și inofensivității produselor agricole;
5. Nu au fost depuse suficiente eforturi pentru a transpune reglementări tehnice ce țin de testarea și omologarea echipamentului agricol și forestier, precum și pentru setarea regimului ambalajelor și deșeurilor produse de acestea, dar și pentru modul de utilizare al acumulatoarelor și bateriilor;
6. În domeniul setării priorităților pentru sectoare/produse care ar urma întâi de toate să fie promovate spre export, nu s-au reușit analize mai complexe ale sectorului agricol și cel industrial, inclusiv în domenii prioritare setate pentru a fi incluse în Acordul privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale;

Măsuri sanitare și fitosanitare

7. Prin acțiuni consolidate s-a reușit setarea cadrului primar pentru a recunoaște materialul săditor din UE și din Republica Moldova și s-au creat unele condiții pentru a începe exportul de material săditor în UE, precum și importul acestuia în Moldova;
8. Au fost stabilite o serie de cerințe noi pentru informarea consumatorilor cu privire la conținutul produselor alimentare, inclusiv conținutul după categorii de componente, procent din necesitățile nutriționale umane și alte date care contribuie la protecția consumatorilor;
9. Un pachet important de reglementări sanitare și tehnice ce țin de produse alimentare, materialele utilizate pentru ambalare au fost promovate și transpuse în legislația națională;
10. S-a încheiat prima etapă de reformare a Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor. Structurile teritoriale ale Agenției vor urma să treacă procesul de reformare până la finele anului 2018;
11. Printre măsuri planificate se regăsesc și acțiuni repetative, care au fost deja întreprinse de Guvern înainte de intrarea în vigoare a Acordului de Asociere;

DREPTUL DE STABILIRE, COMERȚUL CU SERVICII ȘI COMERȚUL ELECTRONIC

12. S-au realizat măsuri importante de facilitare a dreptului de stabilire pentru întreprinderile originare din UE, prin simplificarea procedurilor de obținere a permisului de ședere, precum și prin excluderea permisului de muncă pentru personalul cheie al întreprinderilor subsidiare fondate de întreprinderi din UE. Serviciile societății informaționale sunt supuse unor reglementări mai permisive, care consolidează prestarea lor transfrontalieră;
13. Cu toate acestea, analizele complexe ale barierelor în calea prestării serviciilor transfrontaliere și în calea dreptului de stabilire lipsesc;
14. Sectorul serviciilor financiare a fost consolidat prin reglementări noi, fiind setate cerințe adiționale față de bănci și instituții de creditare nebancară. Nu s-au reușit totuși promovarea de reglementări suplimentare ce țin de pregătire și competențe profesionale în domeniul asigurărilor;
15. Au fost adoptate reglementări primare noi ce țin de domeniul contabilității, raportării financiare și auditului situațiilor financiare. Cu toate acestea, reglementările noi vor intra în vigoare la începutul anului 2019;
16. După un proces îndelungat de consultări a fost adoptată Lege privind prevenire și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, care urma să fie transpusă încă din 2015;
17. Nu s-au realizat acțiunile de atribuire a benzilor de frecvențe în baza reglementărilor naționale noi, fapt care ar putea afecta procesul de prestare a serviciilor societății informaționale oferite prin eter;
18. Procesul de actualizare a cadrului normativ ce ține de reutilizarea informației din sectorul public nu a fost inițiat;
19. Procesul de adoptare a documentelor de politici sunt în mare parte structurate în baza angajamentelor setare în Acordul de Asociere în temeiul datelor limită prevăzute în anexele Acordului. Cu toate acestea, acțiunile planificate și întreprinse de autorități nu întotdeauna reies una din alta și din prioritățile sectoriale cu potențial sporit, unde există un avantaj competitiv sau unde ar putea fi generat acest avantaj reieșind din capacitățile economiei naționale;

CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT

20. S-a reușit soluționarea conflictului dintre norma specială din Codul Penal și prevederile Legii concurenței, prin care Consiliul Concurenței va putea utiliza politica de clemență pentru a investiga mai eficient cazurile de carteluri și abuz coordonat de poziție dominantă.
21. În același timp, Consiliul Concurenței a continuat implementarea Programului Național în domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat, inclusiv au fost efectuate analize de piață, s-a promovat cultura concurenței, inclusiv în cadrul academic și de învățământ superior.
22. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a continua raportarea schemelor de ajutoare de stat și înregistrarea lor în sistemul informațional automatizat.

VI. ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚII ANTI-FRAUDĂ ȘI DE CONTROL (TITLUL VI)

6.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

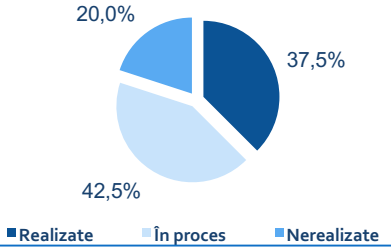
RATA DE REALIZARE A TITLULUI VI – 37.5 % DE MĂSURI REALIZATE

În perioada de referință, din totalul celor 40 de măsuri analizate la Titlul VI se atestă o rată de realizare de 37.5%. Mai mult de jumătate din măsuri nu au fost inițiate în perioada de referință sau sunt în proces de realizare.

La titlul VI al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 40 de măsuri, inclusiv 5 de măsuri cu termen de realizare continuu.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **15 măsuri planificate**. 17 măsuri sunt în curs de realizare. Iar în privința la 8 măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

Fig. 11. Rata de realizare Titlul VI - Semestrul I 2018



	Nr. de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri analizate în perioada de raportare	**40**	**15**	**17**	**8**
Măsuri cu termen limită - Semestrul I 2018	35	15	12	8
Măsuri cu termen continuu	5	-	5	-
PNAIAA II (2017 – 2019)	*48*	*15*	*16*	*8*

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

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 40 de măsuri analizate din Titlul VI, atestăm o rată de realizare de **37,5%** (Fig. 11). Totodată, 42,5% de măsuri sunt în proces de realizare. Iar 20% de măsuri nu sunt realizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL VI – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2)

- *S-a înregistrat **un progres moderat în realizarea măsurilor legislative și instituționale în special la capitolul dispozițiilor antifraudă și control**. Realizările s-au datorat în mare parte angajamentelor prevăzute de Memorandumul de Înțelegere cu privire la asistența macrofinanciară a UE și prioritățile Agendei de Asociere.*
- *Cu toate acestea, având în vedere că la mijlocul anului 2018, UE a decis **suspendarea asistenței macro-financiare și amânarea debursărilor cu privire la programele de suport bugetar**, la capitolul asistenței financiare a UE constatăm un regres. Respectiv, aprecierea generală în rezultatul analizei calitative pe Titlul VI este de **lipsa unui progres important**.*
- ***A fost revizuit mecanismul național de coordonare a asistenței externe**. Ministerul Finanțelor a fost desemnat în calitate de autoritate națională de coordonare a asistenței financiare externe, iar Cancelaria de Stat va continua să coordoneze programe de asistență tehnică.*
- ***Uniunea Europeană implementează consecvent în cazul Republicii Moldova principiul condiționalității stricte a asistenței externe**. În context, Comisia Europeană a decis amânarea*

6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL VI – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2)
tranșelor în cadrul programelor de suport bugetar planificate pentru anul 2018. Iar, Guvernul Republicii Moldova riscă să rateze aproximativ 45 de mln. EUR. • *Deși autoritățile naționale au depus eforturi în realizarea condițiilor tehnice, din cauza evaluării negative a condiționalității politice,* ***Comisia Europeană a suspendat oferirea primei tranșe de 30 mln. EUR în calitate de asistență macro-financiare****.* • ***În prezent, Republica Moldova riscă să rateze integral cei 100 mln. EUR de asistență macro-financiară*** *din partea UE în cazul în care nu sunt remediate derapajele cu privire la funcționarea instituțiilor democratice și ale statului de drept.* • *Totodată, la nivel național* ***au fost promovate modificări în cadrul legal național privind incriminarea incompatibilităților, conflictelor de interese și restricțiilor cu privire la persoanele care dețin funcții publice, inclusiv care țin de faptele legate de negocierea, gestionarea sau executarea mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe****. Iar, CNA a inițiat cauze de urmărire penală în baza analizelor strategice cu privire la administrarea programelor susținute din fonduri UE.* • ***Activitatea ANI a fost operaționalizată****. Au fost depuse peste 63 de mii de declarații de avere și interese în cadrul noului sistem on-line „E-Integritate". Cu toate acestea, ANI angajat* ***doar 4 inspectori de integritate din cei 46 planificați în conformitate cu statele de personal, ceea ce afectează gradul de eficiență de evaluare și verificare a incompatibilităților, conflictelor de interese și restricțiilor în funcția publică****.* • ***ARBI și-a lansat activitatea cu privire la recuperarea bunurilor infracționale****. În perioada de referință au fost examinate 56 de delegații, dintre care 19 au fost executate. De asemenea, ARBI în cooperare cu alte autorități competente a efectuat investigații financiare paralelele în scopul recuperării activilor provenite din infracțiuni. Cu toate acestea,* ***nu a fost operaționalizat mecanismul național de conlucrare între instituțiile abilitate în domeniul recuperării bunurilor infracționale****.*

6.2.1. ASISTENȚA FINANCIARĂ

COORDONAREA ASISTENȚEI EXTERNE

Prin Hotărârea Guvernului nr. 377 din 24 aprilie 2018, a fost revizuit mecanismul național de coordinare a asistenței externe[125]. Astfel, Ministerul Finanțelor a preluat de la Cancelaria de Stat a Guvernului Republicii Moldova funcția de coordinare și monitorizare a programelor de asistență financiară externă, asigurând evidența și validarea acestora. Cancelaria de Stat și-a păstrat rolul de coordinare și monitorizare a programelor de asistență tehnică. Totodată, coordonarea asistenței externe sectoriale a fost atribuită autorităților publice centrale după competența de elaborare și implementare a politicilor publice.

Guvernul de asemenea a prevăzut ajustarea mecanismului de programare, implementare și monitorizare a programelor de asistență externă. Respectiv, programarea și gestionarea programelor de asistență externă la nivel național urmează a fi racordate la Cadrul Bugetar pe Termen Mediu. În context, la 18 aprilie 2018, Guvernul a aprobat Prioritățile de politici sectoriale pe termen mediu (2019-2021)[126], inclusiv cu obiectivele realizării angajamentelor prevăzute de acordul de Asociere UE-Moldova. Astfel, au fost setate prioritare 22 de domenii de intervenție. Aceste priorități urmează a fi luate în considerație în procesul de elaborare a Cadrului Bugetar pe Termen Mediu pentru anii 2019-2021.

[125] Hotărârea Guvernului 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/

[126] Hotărârea Guvernului 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

Monitorizarea implementării programelor de asistență externă, urmează a fi efectuată prin intermediul rapoartelor periodice elaborate în conformitate cu Ghidul operațional privind coordonarea și managementul asistenței externe, care urmează a fi elaborat de Ministerul Finanțelor până la sfârșitul lunii septembrie 2018. Începând cu anul 2018 deținătorul Platformei pentru gestionarea asistenței externe (AMP) - http://amp.gov.md/portal/ a devenit Ministerul Finanțelor. Totodată, Cancelaria de Stat și-a păstrat funcția de coordonare a Modului AMP.

În perioada de referință, nu a fost elaborat Raportului anual privind coordinarea asistenței externe acordate Republicii Moldova pentru anul 2017. Respectiv această măsură din PNAIAA II este restantă.

Suportul direct bugetar al UE

La sfârșitul anului 2017[127], Comisia Europeană a transferat Guvernului Republicii Moldova 36 mln. EUR din cele 47 mln. EUR planificare sub formă de asistență directă bugetară pentru următoarele programe: (1) implementarea ZLSAC (Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător), (2) reforma Poliției, (3) reformele politicilor finanțelor publice, (4) implementarea liberalizării regimului de vize cu UE, precum și (5) dezvoltarea Rurală și a Agriculturii (ENPARD).

Comisia Europeană a evaluat gradul de îndeplinire a condițiilor pentru valorificarea a programelor de suport direct bugetar în derulare. La mijlocul anului, Guvernul Republicii Moldova urmă să obțină o nouă tranșă de asistență directă bugetară planificată pentru anii 2017-2018. Debursările planificate pentru vara anului 2018 erau de pînă la 25 mln. EUR, iar până la sfârșitul anului urmau să fie oferite suplementar până la 20 mln. EUR.

Cu toate acestea, în rezultatul adoptării la 5 iulie 2018 a Rezoluției Parlamentului European privind criza politică din Republica Moldova[128], în rezultatul căreia a fost suspendată asistența macrofinanciară a UE, Comisia Europeană a luat o decizie internă de amânare a debursărilor pe programele de suport bugetar planificate pentru anul 2018.

Guvernul Republicii Moldova riscă să rateze până la 45 de mln. EUR sub formă de asistență directă bugetară planificate pentru anul 2018, ceea ce poate contribui la creșterea deficitul bugetar al Republicii Moldova cu aproximativ 850 mln. MDL. În context, remarcăm că la 5 iulie 2018, Parlamentul a aprobat rectificări la legea bugetului de stat pentru anul 2018[129], care au vizat inclusiv capitolul de venituri din programe asistență externă. Astfel, anticipând riscul de ratare a asistenței UE de suport bugetar, autoritățile deja au redus veniturile din programele de susținere bugetară de la 2,18 mlrd. MDL la 1,28 mlrd. MDL.

Asistența macrofinanciară a UE

La 24 noiembrie 2017, la Bruxelles, au fost semnate Acordurile de împrumut și grant, precum și Memorandumul de înțelegere cu privire la acordarea asistenței macro-financiare (AMF)[130]. La 15 decembrie 2017, Parlamentul Republicii Moldova a ratificat Acordul de Împrumut și Memorandumul de Înțelege parte a Acordului[131]. Reamintim că Memorandumul de Înțelegere prevedea alocarea până la sfârșitul anului 2018 în total 100 mln. euro, dintre care 60 mln. EUR în calitate de împrumut și 40 mln. EUR sub forma de grant nerambursabil. În total sunt prevăzute 28 de condiții tehnice și o condiționalitate politică care stau la baza deciziei Comisiei Europene cu privire la transferul fondurilor. Debursarea fiecărei tranșe se poate face doar după îndeplinirea condițiilor tehnice relevante, dar și al evaluării condițiilor politice care țin de respectarea mecanismelor democratice în Republica Moldova și anume cele care vizează funcționarea sistemului parlamentar multipartid, statului de drept și al drepturilor omului.

[127] https://eeas.europa.eu/delegations/moldova_ro/37768/Republica%20Moldova:%20UE%20ofer%C4%83%20suport%20pentru%20crearea%20locurilor%20de%20munc%C4%83%20%C8%99i%20o%20administra%C8%9Bie%20public%C4%83%20consolidat%C4%83
[128] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0303&language=EN&ring=P8-RC-2018-0322
[129] Legea nr. 118 din 5 iulie 2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative, http://lex.justice.md/md/376496%20/
[130] http://gov.md/ro/content/republica-moldova-si-uniunea-europeana-au-semnat-acordul-privind-asistenta-macrofinanciara
[131] http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3991/language/ro-RO/Default.aspx

PNAIAA II prevede obiectivul îndeplinirii celor 28 de condiționalități tehnice divizate în trei tranșe până la sfârșitul lunii septembrie 2018. Pentru obținerea primei tranșe de 30 de mln. EUR până la sfârșitul a lunii martie 2018 urmau să fie îndeplinite 10 condiții. Cea de-a două tranșă de 30 mln. EUR planificată pentru luna iunie 2018 urma să fie oferită după îndeplinirea a 8 condiții, iar ultima tranșă de 40 mln. EUR planificată pentru sfârșitul lunii septembrie 2018, putea fi oferită după îndeplinirea ultimelor 10 condiții. În vederea realizării condițiilor Guvernul a elaborat un plan intern de implementare, însă care nu a fost făcut public în perioada de referință. Totodată, remarcăm că abordarea Guvernului în realizarea condițiilor pentru obținerea AMF a fost una strict tehnică și formalistă, fiind subestimată importanța condiționalităților politice.

În perioada de referință autoritățile naționale au întreprins eforturi pentru realizarea celor 28 de condiții în paralel, un accent special fiind pus pe primele 10 acțiuni pentru obținerea primei tranșe de 30 mln. EUR. Începând cu luna ianuarie 2018, Ministerul Finanțelor, instituția care a fost desemnată responsabilă pentru coordinarea procesului de realizare a condițiilor, a informat regulat Comisia Europeană privind mersul implementării condițiilor necesare pentru obținerea celor trei tranșe. De menționat, că rapoartele de progres cu privire la realizarea condițiilor pentru obținerea AMF a UE nu a fost făcute publice. La mijlocul lunii iunie 2018, Guvernul a transmis Comisei Europene solicitarea de debursare a primei tranșe de 30 mln. EUR raportând îndeplinirea integrală a primelor 10 condiții. Remarcăm totuși că cel puțin una din cele 10 condiții cheie nu au fost îndeplinite pe deplin și anume acțiunea care viza operaționalizarea deplină a Autorității Naționale de Integritate prin recrutarea inspectorilor de integritate. La sfârșitul lunii iunie Autoritatea Națională de Integritate a recrutat 4 inspectori de integritate din 46 planificați conform statelor de personal. Cu toate acestea, în cadrul evaluărilor interne a Comisiei Europene, această măsură s-a considerat realizată având în vedere că a înregistrat unele progrese.

În context, menționăm că la mijlocul lunii iunie 2018, Comisia Europeană a ajuns practic la concluzia[132] că autoritățile naționale ale Republicii Moldova au demonstrat un progres suficient pentru calificarea celor 10 condiții ca fiind realizate și respectiv planifica debursarea primei tranșe până la sfârșitul lunii iunie 2018. Totodată, Serviciul European de Acțiune Externe în cooperare cu Comisia Europeană a efectuat o evaluare a respectării condiționalității politice care ține de fortificarea instituțiilor democratice, statului de drept și a drepturilor omului. Odată cu anularea alegerilor locale noi din mun. Chișinău în baza unei decizii controversate a instanțelor de judecată și respectiv lipsa unor acțiuni din partea autorităților naționale pentru a remedia situația, Uniunea Europeană a adoptat o poziție consolidată la nivelul instituțiilor UE și a decis suspendarea debursării tranșelor de asistență macro-financiară până la anunțarea rezultatelor alegerilor parlamentare. Motivația în spatele acestei decizii a fost evaluarea negativă cu privire la condiționalitatea politică prevăzută de Memorandumul de Înțelegere cu privire la asistența macro-financiară a UE pentru Republica Moldova.

În condițiile actuale, având în vedere că alegerile parlamentare au fost programate pentru 24 februarie 2019, Republica Moldova cel mai probabil nu va reuși să obțină asistența macro-financiară a UE în conformitate cu prevederile Memorandumului de înțelegere semnat anul trecut.

6.2.2. Dispoziții Antifraudă și Control

Prevenirea și combaterea fraudelor cu fonduri externe

La 24 mai 2018[133], Parlamentul a operat modificări la o serie de acte legislative, inclusiv la Codul Penal și Codul Contravențional, prin care au fost incriminate faptele de incompatibilitate, conflicte de interese și restricțiile cu privire la persoanele care dețin funcții publice. De asemenea, modificările care au intrat în vigoare la 1 iunie 2018, incriminează și faptele care țin de cazurile de negociere, gestionare sau executare

[132] Interviuri cu experți ai Comisiei Europene și reprezentanți ai autorităților naționale.
[133] 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

a mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe.

În prima jumătate a anului 2018, CNA a efectuat o analiza strategică privind implementarea proiectului „Modernizarea Serviciilor Publice Locale" - Faza II. În rezultat, CNA a constatat cazuri de organizare a procedurilor de achiziție cu elemente de fraudă, abateri de la legislație în partea ce ține de organizarea documentației pe dosarele de achiziție. Materialele analizei se află în prezent în procedura ofițerilor de investigație din cadrul CNA. De asemenea, în perioada de referință CNA a inițiat o cauză penală pe semnele calificative ce țin de abuz de serviciu (art. 327 al Codului Penal) în rezultatul constatării faptelor în cadrul analizei strategice privind implementarea de către unele autorități publice centrale și instituțiile din subordine programului UE de suport bugetar destinat implementării Planului de acțiuni privind liberalizarea regimului de vize UE-Moldova[134].

Cooperarea cu OLAF și alte instituții i 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. De asemenea, în luna mai 2018[135], CNA a semnat cu Banca Europeană de Investiții un Memorandum de înțelegere cu privire la schimbul de informații și asistența reciprocă în domeniul prevenirii și investigării fraudelor legate de fondurile UE.

Implementarea legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate

În perioada de referință, au fost elaborate și aprobate regulamentele interne ale ANI în vederea operaționalizării activităților ANI. Au fost actualizat ghidurile privind completarea declarațiilor de avere și interese[136]. A fost asigurată conlucrarea ANI cu Consiliul Național de integritate. În perioada de referință au fost angajați 4 inspectori de integritate din 46 planificați conform statelor de personal. Gradul de completare a funcțiilor publice în cadrul ANI este de aproximativ 29%. În conformitate cu rectificările la legea bugetului de stat, bugetul ANI pentru anul 2018 a fost triplat de la 5,57 mln. MDL la 18,04 mln. MDL. Din ianuarie 2018 a început funcționarea sistemul on-line "e-Integritate" de depunere și verificare a declarațiilor de avere și interese personale. Pe parcursul primului semestru al anului 2018, au fost depuse în total 63.202 de declarații cu aplicarea semnării electronice. Toate declarațiile depuse pot fi accesate pe pagina Autorității Naționale de Integritate - https://declaratii.ani.md/searchDeclarations/index.

Implementarea legii cu privire la Agenția de Recuperare a bunurilor infracționale

În contextul implementării legii cu privire la ARBI, Guvernul a adoptat la 20 iunie 2018 Regulamentul cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrate)[137], însă nu a fost publicată în Monitorul Oficial. Doar după intrarea în vigoare a Regulamentului ar putea fi operaționalizat mecanismul de conlucrare între instituțiile abilitate în domeniul recuperării bunurilor infracționale, care la moment este restant. Totodată, Institutul Național de Justiție a organizat o serie de sesiuni de instruire a procurorilor, judecătorilor și ofițerilor de urmărire penală în domeniul procedurilor de recuperare a bunurilor infracționale, inclusiv cu privire la sechestrarea și confiscarea specială și extinsă, cooperarea juridică în materie penală și cu privire la investigațiile financiare paralele.

În perioada de referință, ARBI a examinat 56 de delegații de recuperare a bunurilor infracționale în privința a 165 de persoane bănuite sau învinuite. Din acestea 19 au fost executate. În rezultatul investigațiilor financiare paralele efectuate, în scopul recuperării activelor provenite din infracțiuni, a fost aplicat sechestru pe bunuri în valoare totală de 54.515.174 lei[138].

[134] Raportul de activitate al CNA pentru primul semestru al anului 2018, https://www.cna.md/public/files/Raport_CNA_6_luni_2018.pdf
[135] https://www.moldpres.md/news/2018/05/03/18003579
[136] http://ani.md/node/249
[137] https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr41_13.pdf
[138] Raport de activitate al CNA pentru I Semestru al anului 2018, https://www.cna.md/public/files/Raport_CNA_6_luni_2018.pdf

6.3. CONCLUZII (TITLUL VI)

COORDONAREA ASISTENȚEI EXTERNE

1. În contextul reformei administrației publice și pentru eficientizarea procesului de valorificare a asistenței externe și racordare a acesteia la Cadrul Bugetar pe termen Mediu, Guvernul a decis transferul funcțiilor de coordinare a asistenței financiare externe de la Cancelaria de Stat la Ministerul Finanțelor. Cancelaria de Stat va asigura coordinarea doar a programelor de asistență tehnică;
2. Nu a fost publicat Raportul pentru anul 2017 privind coordinarea asistenței externe pentru Republica Moldova;

SUPORTUL DIRECT BUGETAR AL UE

3. În perioada de referință Comisia Europeană a evaluat gradul de îndeplinire a condițiilor pentru valorificarea programelor de suport direct bugetar în derulare și planifica debursarea către Guvernul Republicii Moldova a primelor tranșe în valoare de până la 25 mln. EUR la mijlocul anului 2018;
4. Cu toate acestea, având în vedere solicitările Parlamentului European în cadrul Rezoluției privind criza politică din Republica Moldova și involuțiile recente cu privire la funcționarea instituțiilor democratice și a statului de drept, Comisia Europeană a decis să aplice principiul condiționalității stricte și pentru moment a decis amânarea tranșelor în cadrul programelor de suport bugetar planificate pentru anul 2018;
5. Guvernul Republicii Moldova riscă să rateze aproximativ 45 de mln. EUR planificate în cadrul programelor de asistență bugetară până la sfârșitul anului 2018. Ceea ce contribui la creșterea deficitului bugetar pentru anul 2018 cu aproximative 850 mln MDL. Anticipând acest risc autoritățile naționale au operat rectificări la legea bugetului de stat reducând veniturile din programe de susținere bugetară de la 2,18 mlrd. MDL la 1,28 mlrd. MDL;
6. Amânarea alocărilor din cadrul programelor de suport bugetar, ar putea contribui la scăderea eficienței în implementarea de către autoritățile naționale a condițiilor tehnice prevăzute de Acordurile de finanțare UE-Moldova cu privire la programele de suport bugetar;
7. Uniunea Europeană implementează consecvent în cazul Republicii Moldova principiul condiționalității stricte a asistenței externe cu parcursul reformelor interne;

ASISTENȚA MACRO-FINANCIARĂ A UE

8. Procesul de implementare a condițiilor pentru obținerea asistenței macro-financiare de către Republica a fost unul netransparent, având în vedere că Guvernul nu a dispus publicarea rapoartelor de progres cu privire la implementarea condițiilor, iar ministerul Finanțelor a refuzat oferirea informațiilor solicitate de organizațiile societății civile;
9. Deși autoritățile naționale au depus eforturi în realizarea condițiilor tehnice pentru obținerea asistenței macro-financiare, din cauza evaluării negative a condiționalității politice, Uniunea Europeană a suspendat oferirea primei tranșe de 30 mln. EUR;
10. Autoritățile naționale au subestimat importanța condiționalității politice care trebuia îndeplinită pentru obținerea asistenței macro-financiare din partea UE;
11. În condițiile actuale, Republica Moldova riscă să rateze integral cele 100 mln. EUR de asistență macro-financiară din partea UE în cazul în care nu sunt remediate derapajele cu privire la funcționarea instituțiilor democratice și ale statului de drept;

PREVENIREA ȘI COMBATEREA FRAUDELOR CU FONDURI EXTERNE

12. Au fost promovate modificări în cadrul legal național privind incriminarea incompatibilităților, conflictelor de interese și restricțiilor cu privire la persoanele care dețin funcții publice, inclusiv care țin de faptele legate de negocierea, gestionarea sau executarea mijloacelor financiare din fonduri publice sau din fonduri externe;

13. CNA a inițiat cauze de urmărire penală în baza analizelor strategice cu privire la administrarea programelor susținute din fonduri UE. Cu toate acestea, în perioada de referință nu s-au constat cazuri cu finalitate de condamnare a persoanelor implicate în gestionarea frauduloasă a fondurilor externe;

Cooperarea cu OLAF și alte instituții i UE

14. În perioada de referință CNA în calitate de punct de contact pentru cooperarea cu OLAF a asigurat 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;
15. CNA 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;

Implementarea legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate

16. Activitatea Autorității Naționale de Integritate a fost operaționalizată. S-a inițiat procesul de angajare a inspectorilor de integritate. Au fost depuse peste 63 de mii de declarații de avere și interese în cadrul noului sistem on-line „E-Integritate”. Toate declarațiile sunt disponibile pentru acces publicului larg;
17. Autoritatea Națională de Integritate a angajat doar 4 inspectori de integritate din cei 46 planificați în conformitate cu statele de personal, ceea ce afectează eficiența activității Autorității de evaluare și verificare a incompatibilităților, conflictelor de interese și restricțiilor în funcția publică;

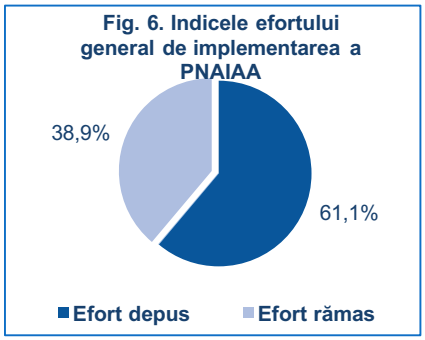
Implementarea legii cu privire la Agenția de Recuperare a bunurilor infracționale

18. În perioada de referință nu a fost operaționalizat mecanismul de conlucrare între instituțiile abilitate în domeniul recuperării bunurilor infracționale;
19. ARBI și-a lansat activitatea cu privire la recuperarea bunurilor infracționale. În perioada de referință au fost examinate 56 de delegații, dintre care 19 au fost executate. De asemenea, ARBI în cooperarea alte autorități competente a efectuat investigații financiare paralelele în scopul recuperării activilor provenite din infracțiuni;

ANEXA I – REZULTATELE EVALUĂRII INDICELUI EFORTULUI DE IMPLEMENTARE

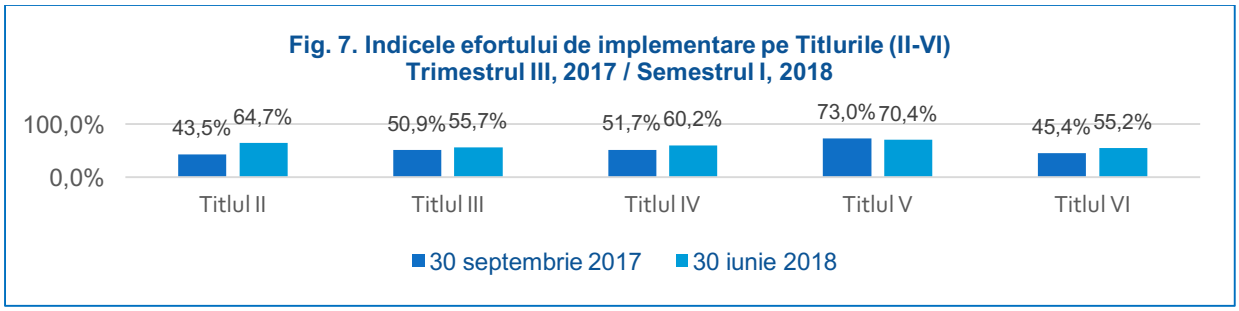
INDICELE EFORTULUI GENERAL DE IMPLEMENTARE DIN PARTEA AUTORITĂȚILOR

Adițional la analiza cantitativă generală prezentată mai sus, pentru a cuantifica nivelul de implicare al autorităților în realizarea măsurilor 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 a punctajelor de eficiență pentru toate cele 679 de măsuri evaluate în perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **61.1% (fig.6)**, ceea ce sugerează că autoritățile naționale au depus totuși un efort important în realizarea PNAIAA II prin elaborarea și promovarea politicelor publice relevante Acordului de Asociere în perioada de referință. Însă, impactul acestora nu a fost extins asupra calității rezultatelor realizate.

Analizând evoluția indicelui efortului de implementare la sfârșitul Trimestrului III, 2017 și Semestrul I, 2018, constatăm că deși cu o ușoară scădere de la 73% la 70.4% în Semestrul I, 2018, Guvernul a continuat să depună cel mai mare efort pentru promovarea măsurilor de la Titlul V (Comerț și Aspecte de Comerț - ZLSAC) prin elaborarea și adoptarea mai multor acte legislative și acte subordonate legilor pentru transpunerea Directivelor și Regulamentelor UE orientate spre valorificarea Zonei de Comerț Liber, Aprofundate și Cuprinzătoare cu UE. Totodată, spre deosebire de anul 2017, autoritățile au depus un efort relativ mai mare cu privire la măsurile planificate în Titlul II (Dialog politic și reforme). Însă, efortul depus și rezultatele cantitative înregistrate nu au contribuit la schimbarea paradigmei de apreciere calitativă a măsurilor îndeplinite. În rest, cu privire la Titlurile III, IV și VI ale PNAIAA II indicele efortului de implementare a crescut în mediu cu 8%.



INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE

Suplimentar la analiza cantitativă, prezentul raport de asemenea își propune să atragă o atenție mai specială efortul de implicare al autorităților în realizarea măsurilor PNAIAA II (2017-2019). În acest, sens autorii prezentului raport au elaborat un indice al efortului de implementare. Motivația principală a autorilor în elaborarea acestui indice a fost de a oferi o apreciere generală nivelului de implicare și eficiență al autorităților în realizarea măsurilor PNAIAA. Astfel în încercarea de a cuantifica **efortul de implementare al PNAIAA II depus de autorități**, autorii raportului au atribuit fiecărei măsuri evaluate din PNAIAA II în perioada de referință (Semestrul I, 2018), un punctaj de eficiență în conformitate cu grila de mai jos:

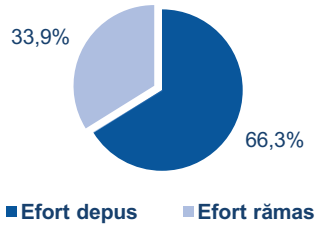
Tipul de măsuri	Realizate	În curs de realizare	Nerealizate
Măsuri de implementare (I)	6 puncte	3 puncte	0 Puncte
Legi (L) / Legi de transpunere (LT)	4 puncte	2 puncte	0 Puncte
Acte subordonate legilor (SL) / Acte subordonate legilor de transpunere (SLT)	4 puncte	2 puncte	0 Puncte

Tabel 7. Grila de evaluare a indicelui efortului de implementare

Titlul II – Dialog Politic și Reforme

În perioada de referință, la Titlul II se atestă un indice al eforului de implementare în mărime de **66.3%.**

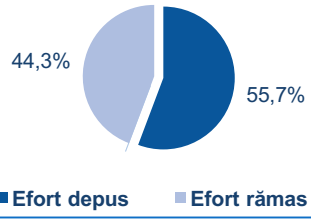
Fig. 12. Indicele efortului de implementare - Titlul II



Titlul III – Justiție, Libertate și Securitate

În perioada de referință, se atestă un indice al eforului de implementare în mărime de **55.7%.**

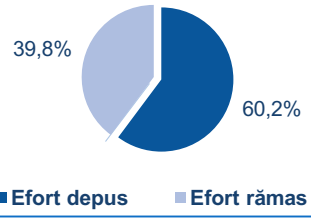
Fig. 13. Indicele efortului de implementare - Titlul III



Titlul IV – Cooperare Economică și Sectorială

În perioada de referință, se atestă un indice al eforului de implementare în mărime de **60.2%.**

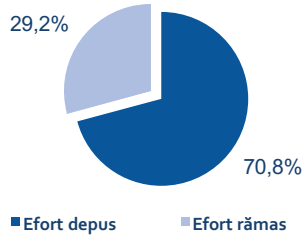
Fig. 13. Indicele efortului de implementare - Titlul IV



Titlul V – Comerț și Aspecte legate de Comerț (ZLSAC)

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **70,8%.**

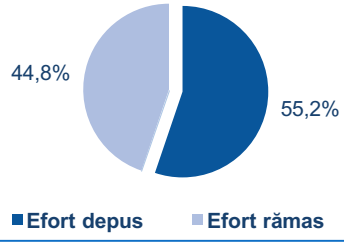
Fig. 14. Indicele efortului de implementare - Titlul V



Titlul VI – Asistență Financiară, Antifraudă și Control

În perioada de referință, se atestă un indice al eforului de implementare în mărime de **55.2%.**

Fig. 15. Indicele efortului de implementare - Titlul VI



ANEXA II - METODOLOGIE DE EVALUARE

Prezentul raport include o analiză cantitativă și una calitativă. De asemenea, autorii au inclus un element nou de evaluare și anume un indice al efortului de implementare.

ANALIZA CANTITATIVĂ

În cadrul analizei cantitative autorii au evaluat în total 679 de măsuri din cele 1487 planificate și anume: (1) 617 de măsuri cu termen limită de realizare până la 30 iunie 2018 (Semestrul I, 2018), (2) precum și 34 de măsuri cu termen continuu de implementare (2017-2019). (3) Separat au fost contabilizate 28 de măsuri realizate înainte de termen. Acțiunile evaluate corespund Titlurilor II-VI ale Acordului 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 corespondente 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) 599 măsuri	În acest rând au fost incluse spre evaluare toate măsurile cu termen limită de realizare Semestrul I, 2018 (30 iunie 2018)	Măsura a fost realizată respectând termenii 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) 34 măsuri	În acest rând au incluse spre evaluare măsurile care se realizarea în perioada 2017-2019.			
Realizate înainte de termen 27 măsuri	În acest rând au fost incluse măsurile realizate înainte de termenul stabilit de PNAIAA II. Acestea au fost contabilizate separat doar cu calificativul de 2 puncte.			

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

Astfel, primul capitol al prezentului Raport conține o sistematizare a gradului de realizare a măsurilor corespondente tuturor Titlurilor Acordului de Asociere prevăzute de PNAIAA II, precum și nivelul comparativ de realizare pentru fiecare din cele cinci Titluri al Acordului de Asociere.

Tot aici, pentru a oferi o imagine de ansamblu, este redată și rata generală de realizare a măsurilor îndeplinite până la 30 iunie 2018, raportate la numărul total de acțiuni prevăzute de PNAIAA II (i.e. 1487 de măsuri). Ulterior, în capitolele II-VI ale Raportului se prezintă analiza cantitativă și calitativă relevantă fiecărui Titlul evaluat.

ANALIZA CALITATIVĂ

Pentru a completa imaginea statistică a rezultatelor înregistrate, prezentul raport conține și o **evaluare calitativă a principalelor** domenii cheie de referință relevante Titlurilor II-VI ale Acordului de Asociere care în viziunea autorilor merită o atenție deosebită, având în vedere efectul multiplicator al acestora asupra îndeplinirii angajamentelor din Acordul de Asociere.

De menționat, ca această parte a analizei ia în considerație ultimele evoluții înregistrate până la 1 septembrie 2018 pe domeniile speciale analizate.

Adițional, analiza calitativă este însoțită de o apreciere a nivelului de progres grupat în cinci calificative care este corelat cu constatările cantitative ale acțiunilor înregistrate, fiind 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 un o evoluție importantă cu privire la promovarea politicilor, însoțite de măsuri de implementare care produc un impact pozitiv în realizarea obiectivului prevăzut de PNAIAA II
Progres moderat	**Nota 4.** Se atestă un oarecare progres cu privire la promovarea politicilor, 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
Lipsa de progres	**Nota 2.** Nu se atestă careva 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 și respectiv a măsurilor de implementare, sau întreprinderea unor măsuri neplanificate care afectează în sens negativ obiectivele prevăzute de PNAIAA II

Tabel 9. Grila de aprecierilor progresului calitativ înregistrat

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

Sursele de informare

În procesul de elaborare al prezentul Raport, autorii s-au condus de (1) informațiile oferite la solicitare de MAEIE și alte ministere și agenții publice (2) resursele on-line ale autorităților publice www.gov.md, www.parlament.md, www.mec.gov.md, www.justice.gov.md, www.dcfta.md); (3) interviuri cu experți ai autorităților publice responsabili de monitorizarea implementării Acordului de Asociere; (4) registrul de stat al actelor juridice lex.justice.md; (5) sursele publice de informații ale instituțiilor UE; (6) alte informații, analize tematice și rapoarte de evaluare independente elaborate de experți ai societății civile din Republica Moldova.

IPRE
Institutul pentru Politici și Reforme Europene
ipre.md

Institutul pentru Politici și Reforme Europene
Str. București 90, of. 20, et. 3, Chișinău, Republica Moldova
Tel: + 373 22 788989
Email: info@ipre.md
Web: www.ipre.md