



**IPRE**

Institutul pentru Politici  
și Reforme Europene  
ipre.md

# **RAPORT ALTERNATIV NR. 2**

## **Trimestrul I-III 2017**

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

**Autori:** Iulian Groza  
Iulian Rusu  
Stanislav Ghilețchi  
Mariana Platon  
Adrian Ermurachi

**22 decembrie 2017, 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         |
| <b>I. PARCURSUL GENERAL ÎN IMPLEMENTAREA ACORDULUI DE ASOCIERE</b>  | <b>7</b>  |
| 1.1. CHESTIUNI DE STRUCTURĂ ȘI CONȚINUT AL PNAIAA II  | 7         |
| 1.2. APRECIERILE GENERALE ALE ANALIZEI CANTITATIVE  | 8         |
| <i>RATA DE REALIZARE A PNAIAA (TRIMESTRUL III, 2017) - 34.1% - MĂSURI REALIZATE</i>   | 8         |
| 1.3. APRECIERI GENERALE CALITATIVE – PNAIAA II - PROGRES REDUS (NOTA 3)   | 10        |
| <b>II. DIALOG POLITIC ȘI REFORME, COOPERAREA ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE (TITLUL II)</b>                             | <b>13</b> |
| 2.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE   | 13        |
| <i>RATA DE REALIZARE AL TITLULUI II - 29.6% DE MĂSURI REALIZATE</i>   | 13        |
| 2.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL II – PROGRES REDUS (NOTA 3)  | 13        |
| 2.2.1. DIALOG POLITIC   | 14        |
| 2.2.2. REFORMA INTERNĂ  | 16        |
| 2.2.3. DREPTURILE OMULUI  | 17        |
| 2.2.4. INDEPENDENȚA ȘI CAPACITATEA ADMINISTRATIVĂ A SISTEMULUI JUDICIAR   | 18        |
| 2.2.5. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE  | 19        |
| 2.2.6. PREVENIREA ȘI COMBATerea CORUPȚIEI   | 20        |
| 2.2.7. POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE  | 21        |
| 2.2.8. STABILITATEA REGIONALĂ   | 21        |
| 2.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL II)   | 23        |
| <b>III. LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE (TITLUL III)</b>  | <b>28</b> |
| 3.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE   | 28        |
| <i>RATA DE REALIZARE A TITLULUI III – 20% MĂSURI REALIZATE</i>  | 28        |
| 3.2. CONSTATĂRI CALITATIVE – LIPSA DE PROGRES (NOTA 2)  | 28        |
| 3.2.1. SUPREMAȚIA LEGII   | 29        |
| 3.2.2. PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL   | 30        |
| 3.2.3. LUPTA CONTRA CORUPȚIEI   | 31        |
| 3.2.4. SPĂLAREA DE BANI ȘI FINANȚAREA TERORISMULUI  | 31        |
| 3.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL III)  | 32        |
| <b>IV. COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI COOPERAREA SECTORIALĂ (TITLUL IV)</b>  | <b>34</b> |
| 4.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE   | 34        |
| <i>RATA DE REALIZARE A TITLULUI IV – 33.9% DE MĂSURI REALIZATE</i>  | 34        |
| 4.2. CONSTATĂRI CALITATIVE – PROGRES REDUS (NOTA 3)   | 34        |
| 4.2.1. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE   | 35        |
| 4.2.2. DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE, CONTABILITATE, AUDIT ȘI GUVERNANȚA CORPORATIVĂ (SERVICII FINANCIARE)                            | 35        |
| 4.2.3. COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC   | 37        |
| 4.2.4. AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ   | 39        |
| 4.2.5. DEZVOLTAREA REGIONALĂ, COOPERAREA LA NIVEL TRANSFRONTALIER ȘI REGIONAL   | 40        |
| 4.2.6. COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ  | 40        |
| 4.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL IV)   | 41        |
| <b>V. COMERȚ ȘI ASPECTE LEGATE DE COMERȚ - ZLSAC (TITLUL V)</b>   | <b>45</b> |
| 5.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE   | 45        |
| <i>RATA DE REALIZARE A TITLULUI V – 43.6% DE MĂSURI REALIZATE</i>   | 45        |
| <i>INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE AL TITLULUI V</i>   | 45        |
| 5.2. CONSTATĂRI CALITATIVE – PROGRES MODERAT (NOTA 4)   | 45        |
| 5.2.1. STATISTICA COMERȚULUI ȘI ACCESUL MĂRFURILOR PE PIAȚA UE  | 46        |
| 5.2.2. BARIERELE TEHNICE ÎN CALEA COMERȚULUI, STANDARDIZARE, METROLOGIE, EVALUAREA CONFORMITĂȚII  | 47        |
| 5.2.3. MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE  | 47        |
| 5.2.4. ACHIZIȚIILE PUBLICE  | 48        |
| 5.2.5. CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT   | 49        |
| 5.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL V)  | 50        |
| <b>VI. ASISTENȚA FINANCIARĂ ȘI DISPOZIȚII ANTI-FRAUDĂ ȘI DE CONTROL (TITLUL VI)</b>   | <b>53</b> |
| 6.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE   | 53        |
| <i>RATA DE REALIZARE A TITLULUI VI – 34.5% DE MĂSURI REALIZATE</i>  | 53        |
| 6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE – PROGRES REDUS (NOTA 3)   | 53        |
| 6.2.1. ASISTENȚA FINANCIARĂ   | 54        |
| 6.2.2. IMPLEMENTAREA PREVEDERILOR TITLULUI VI CE ȚIN DE CONFLICT DE INTERESE, FRAUDĂ ÎN UTILIZAREA FONDURILOR UE, RECUPERAREA ACTIVELOR | 56        |
| 6.2.3. COOPERAREA CU OLAF   | 57        |
| 6.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL VI)   | 57        |
| <b>ANEXA I - METODOLOGIE DE EVALUARE</b>  | <b>59</b> |



## INTRODUCERE

La 30 decembrie 2016, Guvernul a adoptat noul Plan Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru anii 2017-2019 (în continuare PNAIAA II)<sup>1</sup>. În total, PNAIAA II include 1411 de măsuri de implementare. Spre deosebire de PNAIAA 2014-2016, noul Plan include indicatori de performanță atribuiți măsurilor, ceea ce creează premise pentru facilitarea procesului de monitorizare a procesului de implementare. De asemenea, PNAIAA II prevede o detaliere a măsurilor în 5 categorii de bază: măsuri de implementare (I); legi (L); legi de transpunere (LT); acte subordonate legii (SL) și acte de transpunere subordonate legii (SLT).

Începând cu anul 2015, Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE), efectuează monitorizarea independentă a modului de realizare de către autoritățile naționale a angajamentelor prevăzute de Acordului de Asociere cu UE și în acest sens, publică rapoarte alternative periodice. Cel mai recent Raport Alternativ de progres privind implementarea Acordului de Asociere a fost publicat de către IPRE în data de 24 martie 2017 și a vizat evaluarea realizării PNAIAA pentru anii 2014-2016<sup>2</sup>.

**Monitorizarea realizată de IPRE urmărește trei obiective cheie** și anume (1) oferirea publicului larg și surselor mass-media o apreciere alternativă a celei prezentate de Guvern cu privire la parcursul de îndeplinire a angajamentelor prevăzute în Acordului 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.

**Scopul prezentului Raport Alternativ** este de a oferi o evaluare independentă rezultatelor înregistrate în implementarea angajamentelor Acordului de Asociere în conformitate cu obiectivele setate în PNAIAA II (2017-2019), în special pe parcursul primului trimestru ale anului 2017.

Așadar, în cadrul prezentului raport au fost analizate cantitativ **390 de măsuri ale PNAIAA monitorizate în perioada Trimestrului I-III al anului 2017**. Analiză statistică este completată de un **indice al efortului de implementare deus de către autoritățile naționale**. Adițional, raportul include și o **analiză calitativă a domeniilor cheie relevante celor 5 Titluri ale Acordului**, care în opinia autorilor au un efect multiplicator asupra realizării angajamentelor Acordului de Asociere. **Evaluarea calitativă de asemenea este însoțită de aprecieri generale** cu privire la progresul înregistrat, care se corelează inclusiv cu constărilor cantitative, precum și cu indicele efortului de implementare. În cadrul analizei calitative autorii au luat în considerație ultimele evoluții înregistrate până la 15 decembrie 2017. **Metodologia de evaluare** este anexată la prezentul Raport (Anexa 1).

Prezentul Raport 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 din cele 5 Titluri evaluate, dar și (3) gradul total de implementare, raportată la toate cele 1411 de măsuri planificate în PNAIAA II până la sfârșitul anului 2019. De asemenea, prima parte include și principalele constatări calitative ale parcursului de implementare în perioada de referință.

**Următoarele capitole** ale Raportului includ evaluările cantitative și calitative pe fiecare din cele 5 titluri monitorizate (Titlul II-VI) ale PNAIAA II. Adițional, după fiecare capitol analizat sunt formulate un set de concluzii și recomandări tematice pentru autoritățile naționale, în special având în vedere actualizarea PNAIAA II planificată de autorități pentru a include prioritățile convenite în noua Agenda de Asociere UE-Moldova (2017-2019).

<sup>1</sup> PNAIAA II aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1472 din 30.12.2016, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369730>

<sup>2</sup> Raportul Alternativ de Progres privind Implementarea Acordului de Asociere în perioada anilor 2014-2016, IPRE, 24 martie 2017, [http://ipre.md/wp-content/uploads/2017/03/Final\\_Raport-Alternativ-de-progres\\_AA\\_IPRE\\_24.03.2017.pdf](http://ipre.md/wp-content/uploads/2017/03/Final_Raport-Alternativ-de-progres_AA_IPRE_24.03.2017.pdf)



## REZUMAT EXECUTIV

**Scopul prezentului Raport Alternativ** este de a oferi o evaluare independentă a rezultatelor înregistrate în implementarea angajamentelor Acordului de Asociere în conformitate cu obiectivele setate în PNAIAA II (2017-2019), în special pe parcursul primului Trimestru al anului 2017. În acest sens, raportul include o evaluare cantitativă, completată de o estimare a efortului de implementare, precum și o analiză calitativă a domeniilor cheie cu efect amplificator care vizează fiecare din cele cinci Titluri ale PNAIAA monitorizate. În cadrul analizei calitative autorii au luat în considerație ultimele evoluții înregistrate până la 15 decembrie 2017. Metodologia de evaluare este anexată la prezentul Raport (Anexa 1).

Așadar, în cadrul prezentului raport au fost analizate **390 de măsuri ale PNAIAA monitorizate în perioada Trimestrului I-III al anului 2017** și anume: **212 de măsuri** cu termen limită – Trimestrul III, 2017 și **150 de măsuri** cu termen continuu de realizare (2017-2019). De asemenea, au fost contabilizate și **28 de măsuri** care au avut un termen limită ce depășește Trimestrul III al anului 2017, dar au fost realizate înainte de termen.

**Rezultatele evaluării cantitative arată o rată de realizare a PNAIAA de 34.1%**, ceea ce înseamnă că doar puțin peste o 1/3 din acțiunile planificate au fost îndeplinite în perioada de referință. Cele mai multe rezultate se atestă în implementarea măsurilor corespondente al Titlului V (ZLSAC), fiind înregistrată o rată de realizare de 43,6%, urmat de Titlul VI (Asistența financiară și dispoziții antifraudă) – cu o rată de 34.5% și Titlul IV (Cooperarea economică și sectorială) – cu o rată de 33.9%. Cele mai puține rezultate se atestă la Titlul III (Justiție, Libertate și Securitate).

Evaluarea statistică este completată de **indicele efortului de implementare**, care urmărește obiectivul cuantificării nivelului de implicare și eficiență al autorităților în realizarea PNAIAA. În rezultatul estimărilor autorilor, **autoritățile naționale au depus practic un efort înjumătățit în comparație cu potențialul planificat, înregistrând un indice de 53%**. Cel mai mare efort a fost depus în realizarea măsurilor prevăzute de Titlul V care prevede aspectele de comerț și de crearea Zonei de liber schimb aprofundat și cuprinzător cu UE (ZLSAC). Cel mai mic efort a fost depus în realizarea obiectivelor Titlului II al PNAIAA care vizează dialogul Politic și Reformele.

Sintetizând **concluziile analizei calitative** prin prisma rezultatelor înregistrate cu privire la domeniile cheie relevante celor 5 Titluri ale PNAIAA, **autorii raportului constată că în perioada de referință autoritățile naționale au înregistrat în general un progres redus în implementarea obiectivelor prevăzute de PNAIAA**, ceea ce în mare parte confirmă și aprecierile cantitative. Astfel, chiar dacă se atestă un progres moderat în realizarea acțiunilor planificate la Titlul V (ZLSAC), care prevede unele acțiuni relevante valorificării comerțului liber aprofundat cu UE, se constată un progres redus sau lipsa unui progres important pe celelalte Titluri ale PNAIAA II. În continuare, prezentăm **principalele constatări și aprecieri în rezultatul analizei calitative** a celor cinci titluri ale PNAIAA evaluate.

Rezultatele înregistrate la **Titlul II atestă un progres redus**:

- Există unele rezultate importante pe dimensiunea **Politicii Externe și de Securitate** în special prin încheierea Acordului cu UE privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate.
- În domeniul **Stabilității Regionale** se atestă evoluții în procesul de negocieri în formatul „5+2”, extinderea mandatului EUBAM și inițierea controlului comun al frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean.
- La capitolul **Dialog Politic** chiar dacă relațiile politice Moldova-UE pe parcursul perioadei de referință atestă o intensitate mai înaltă în comparație cu anul 2016, dar și promovarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice. Totuși, se constată involuții vociferate de unele organizații ale societății civile cu privire la **reforma electorală**, care de altfel nu au fost planificate în PNAIAA și ar putea afecta funcționarea instituțiilor democratice în contextul alegerilor parlamentare din toamna anului 2018.
- Mai mult ca atât, la capitolul **Reforma Internă** se constată unele regresse cu privire la **nepromovarea noi legii cu privire la organizațiile necomerciale**, care au contribuit și mai mult la înrăutățirea cooperării cu societatea civilă.



- Cu privire la **Drepturile omului** se atestă întârzieri în adoptarea noului PNADO III, cu toate că acesta a fost deja elaborat.
- În domeniul **Prevenirii Corupției** nu există evoluții importante în punerea în aplicare a noului pachet de legi în domeniul integrității, în lipsa unui ANI funcțional. Pe de altă parte procedurile netransparente de promovare a noilor membri în CSM și CSP arată o voință politică limitată în avansarea reformei în **sectorul justiției**.

Deși au fost întreprinse unele acțiuni pe subdomenii din cadrul **Titlului III, la general se constată o lipsă de progres:**

- Domeniul **Supremației Legii nu a cunoscut careva progrese**, fiind ratată oportunitatea de reformare a puterii judecătorești și a Curții Constituționale, prin neadoptarea proiectelor de Lege de modificare a Constituției. Un nou proiect cu conținut similar celui din 2016 pentru puterea judecătorească a fost înregistrat în Parlament la începutul lunii decembrie 2017.
- **Rolul CSM și CSP nu a fost consolidat**, iar alegerile pentru membrii în CSM și CSP au avut loc fără un proces amplu de dezbateri și prezentare a programelor din partea candidaților. **Parlamentul a ignorat cerințele de transparență și dezbateri publice privind candidații pentru CSM și CSP** din partea mediului academic/societății civile.
- Câteva inițiative sunt pe agenda Ministerului Justiției și țin de simplificarea procedurilor de examinare a cauzelor în procedură civilă și de consolidare a funcțiilor inspecției judiciare, dar care însă sunt la etapa de aprobare.
- **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 ce ține de adoptarea politicilor publice și a documentelor de planificare – Strategia Națională de Integritate și Anticorupție (SNIA) și Legea integrității**. Cu toate acestea, sancțiunile demotivante pentru acte de corupție nu au fost promovate, fiind reîntoarse către CNA pentru îmbunătățiri.
- **Protecția avertizorilor de integritate nu a înregistrat adoptarea de politici publice noi**.
- **Proiectul de Lege privind prevenirea și combaterea spălării banilor nu a fost adoptat**, precum și nici actele departamentale de implementare.

Analiza calitativă a acțiunilor planificate la **Titlul IV atestă un progres redus:**

- **A fost inițiată reforma administrației publice** prin adoptarea unei noi Legi cu privire la Guvern și au fost reformate Ministerele prin reducerea numărului lor de la 16 la 9. La moment se desfășoară reforma autorităților publice și instituțiilor publice din subordinea ministerelor.
- **S-au inițiat unele modificări în cadrul legislativ ce țin de dreptul societăților comerciale**, inclusiv legate de contabilitate, auditul situațiilor financiare, cotarea societăților comerciale la bursă, fuziunea societăților, reorganizare și lichidarea persoanelor juridice, precum și transpunerea reglementărilor UE ce țin de societățile cu răspundere limitată.
- **Au fost adoptate Legile privind activitatea băncilor și societăților financiare nebancale** care aparțin unui conglomerat financiar, precum și au fost adoptate actele care transpun prevederile ce țin de exigențe suplimentare față de administratorii băncilor și modul de administrare a băncilor. Toate aceste măsuri au fost apreciate favorabil în contextul programului de cooperare cu FMI.
- **Nu s-a reușit adoptarea Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului**, care urma să fie adoptată în baza PNAIAA anterior încă în anul 2015.
- **A fost finalizat procesul de transpunere** în cadrul legislativ primar a Pachetului III energetic. Cu toate acestea procedurile de achiziție a energiei electrice în anul 2017 nu au respectat în totalitate cerințele față de achiziții în sectorul energetic. Pentru anul 2018 rămâne prioritar avansarea proiectelor de interconectate de energie electrică cu România și a conductei de gaze naturale Ungheni-Chișinău.
- Acțiunile legate de promovarea dezvoltării rurale și regionale **nu au cunoscut un progres semnificativ**.
- **Cooperarea cu societatea civilă a înregistrat un regres** prin nepromovarea Legii privind organizațiile necomerciale și încercarea de a stabili restricții față de activitatea societății civile de a participa la elaborarea și promovarea politicilor publice, precum și cele legate de finanțarea organizațiilor societății civile din exterior. Retorica față de organizațiile societății civile din partea mediului politic a cunoscut un limbaj de intimidare și îngrădire. Mai multe organizații ale societății civile au semnalat probleme legate de activitatea lor, inclusiv prin ultimele sondaje de opinie unde întrebările legate de societatea civilă au avut un caracter tendențios. Deși Parlamentul a venit cu un proiect de



Strategie de dezvoltare a societății civile în Moldova, acest proiect nu a fost adoptat în perioada de referință.

Cele mai multe rezultate calitative au fost înregistrate în realizarea măsurilor relevante **Titlului V, care atestă în general un progres moderat:**

- Exporturile **către UE au înregistrat o creștere moderată** comparativ cu aceeași perioadă a anului 2016, iar pe unele capitole de produse, care sunt limitate prin contingente tarifare (fructe în special), au fost înregistrate depășiri semnificative ale limitelor stabilite în AA/ZLSAC.
- Totodată, **nu s-a reușit totuși 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, chiar dacă s-au întreprins unele acțiuni cum ar fi (1) transpunerea unui set de reglementări tehnice de luptă contra gripei aviare, (2) punerea în funcțiune a sistemului rapid de alerta pentru cazuri de depistare de maladii în sectorul zootehnic și crearea (3) unui nou post de inspecție sanitară și fitosanitară, care a fost deschis la punctul de trecere Leușeni.
- În luna aprilie 2017 a fost lansat, în regim de pilotare, un nou sistem de e-achiziții (MTender), însă acesta se referă doar la achizițiile publice de valoare mică. Totodată, au fost atestate unele inițiative legislative care încearcă să promoveze excepții de la aplicarea regulilor de achiziții publice pentru unele instituții publice. Spre exemplu inițiativa de exceptare a procurărilor pentru Agenția Servicii Publice, ceea ce afectează modul transparent și bazat pe concurență al achizițiilor publice.
- În alt context, a fost adoptat Programul Național în domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat pentru anii 2017-2020 (PNCAS), s-au elaborat unele modificări în Codul Penal ce țin de eliberarea de răspundere penală pentru antreprenorii care cooperează cu Consiliul Concurenței în cadrul programelor de clemență, însă acestea încă nu au fost adoptate.

La Titlul VI se atestă un progres redus:

- A fost negociat și aprobat **Cadrul Multianual de acordare a asistenței Uniunii Europene pentru 2017-2020**.
- A fost numită conducerea **Agenției de Recuperare a Bunurilor Infraționale**, dar cu toate acestea s-a încercat transferul autorității noi în subordinea Ministerului Finanțelor, ceea ce a afectat operaționalizarea deplină a ARBI în termeni proximi.
- CNA a fost desemnată instituția responsabilă de cooperarea cu **OLAF**. De asemenea, au fost inițiate mai multe **investigații privind fraudarea fondurilor europene**.
- A fost încheiat Memorandumul de Înțelegere cu UE, Acordurile de împrumut și grant privind **acordarea Republicii Moldova a asistenței macrofinanciare** de 100 mln. EUR. Cu toate acestea, procesul de negocieri a fost **influențat de promovarea reformei electorale**, fiind ignorate apelurile de amânarea a acestora din partea mai multor organizații ale societății civile și a instituțiilor europene din cauza lipsei unui consens larg cu privire la această reformă și riscul pe care-l comportă în afectarea funcționării instituțiilor democratice.
- Pentru prima dată **debursarea tranșelor de asistență macrofinanciară va fi condiționată de o evaluare a situației în domeniul funcționării sistemului multipartid, statului de drept și drepturilor omului**, pe lângă cele 28 de condiții tehnice și legislative.
- În perioada de referință Republica Moldova nu a obținut nicio tranșă în cadrul programelor de suport bugetar. Mai mult ca atât, Comisia Europeană, în premieră, a **anulat ultima tranșă a suportului bugetar** pentru sectorul justiției. Totuși, în conformitate cu ultimul anunț al Comisiei Europene, până la sfârșitul anului curent, Republica Moldova va primi plățile pentru programele de suport bugetar active în anul 2017 în valoare de la 36 mln. EUR din 47 mln. EUR planificate.

În rezultatul acestor constatări, autorii raportului prezintă un set de **Recomandări** relevante fiecărui Titlu evaluat, în special având în vedere procesul de actualizare al PNAIAA II planificat în perioada următoare de autorități pentru a include prioritățile convenite în noua Agenda de Asociere UE-Moldova (2017-2019).





## I. PARCURSUL GENERAL ÎN IMPLEMENTAREA ACORDULUI DE ASOCIERE

### 1.1. CHESTIUNI DE STRUCTURĂ ȘI CONȚINUT AL PNAIAA II

Din start, este important de remarcat efortul MAEIE în procesul de elaborare al noului PNAIAA. În acest context, în comparație cu Planul precedent, se atestă mai multe îmbunătățiri cu privire la modelul de structurare și planificare al PNAIAA II. În special este de apreciat că PNAIAA II include deja mai multe documente de politici ale Guvernului relevante Acordului de Asociere, spre exemplu Planul anual de Armonizare a Legislației, includerea rubricii „indicatori de performanță”, structurarea acțiunilor în măsuri de implementare (I), legi (L), legi de transpunere (LT), acte subordonate legilor (SL) și acte de transpunere subordonate legii (SLT).

Cu toate acestea, trebuie să constatăm că procesul de actualizare a platformei online de monitorizare PlanPro cu PNAIAA II a fost unul de durată și se atestă pe alocuri unele inexactități, cel mai probabil generate de neadaptarea deplină a sarcinii tehnice a PlanPro, care a fost elaborat în baza versiunii vechi a PNAIAA I.

De asemenea, PNAIAA II necesită în continuare uniformizarea structurii. Spre exemplu, în partea ce ține de termenii limită la diferite măsuri, la moment PNAIAA II prevede - 31 decembrie, trimestrul IV, semestrul II, care în esență redau același termen limită. Există unele măsuri de realizare care nu prevăd termene limită, cum ar fi spre exemplu la Titlul II, domeniul "4. Reforma internă" măsura „123. Implementarea sistemului on-line de depunere a declarației de avere și interese personale”.

Pe de altă parte la Titlul VI măsura 422 I1. prevede aceeași acțiune, care de data aceasta are un termen limită stabilit (T I 2018). La unele măsuri termenul limită este legat de rezultatele unei alte măsuri precedente, spre exemplu adoptarea unei Hotărâri de Guvern pentru implementarea unei legi.

În acest caz ar fi indicat, fie de inclus termenii limită de adoptare menționate în dispozițiile finale și tranzitorii ale legilor corespondente, fie de estimat timpul dedicat procedurilor de elaborare, consultare și aprobare ale actului normativ și de indicat termenul limită exact.

În altă ordine de idei, deși PNAIAA II include indicatori de performanță, totuși există unii indicatori care sunt greu de evaluat, spre exemplu - număr de instruiți, număr de întâlniri, etc. PNAIAA II urmează a fi actualizat în vederea includerii priorităților cheie convenite în noua Agendă de Asociere pentru anii 2017-2019<sup>3</sup>. În acest context, pentru a folosi oportunitatea de actualizare a PNAIAA II, prezentul raport va include în partea de recomandări propuneri de măsuri noi sau ajustate, care ar putea fi examinate de autorități în PNAIAA II actualizat.

În prezentul Raport alternativ, autorii au analizat **390** de acțiuni prevăzute de PNAIAA II, dintre care **231** măsuri de implementare (I), **41** legi (L), **39** legi de transpunere (LT), **51** acte subordonate legii (SL) și **28** acte de transpunere subordonate legii (SLT).

În continuare vom prezenta, principalele constatări generale ale evaluării (1) cantitative și (2) calitative în realizarea acțiunilor planificate în PNAIAA II, pe parcursul primelor trei trimestre ale anului 2017, care reprezintă perioada de referință a prezentului raport.

<sup>3</sup> Recomandarea nr. 1/2017 din 4 august 2017 către Consiliul de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană privind Agenda de Asociere 2017-2019, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b5f3d453-84a7-11e7-b5c6-01aa75ed71a1/language-en>

## 1.2. APRECIERILE GENERALE ALE ANALIZEI CANTITATIVE

### RATA DE REALIZARE A PNAIAA (TRIMESTRUL III, 2017) - **34.1%** - MĂSURI REALIZATE

Până la 30 septembrie 2017, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 390 de măsuri analizate, se constată o **rată de realizare de 34.1%**, ceea ce înseamnă că doar puțin peste o 1/3 din acțiunile planificate au fost îndeplinite în perioada de referință.

PNAIAA II (2017-2019) include în total **1411 măsuri** de realizare, grupate în trei categorii și anume legi (L și LT), acte subordonate legii (SL și SLT) și măsuri de implementare (I).

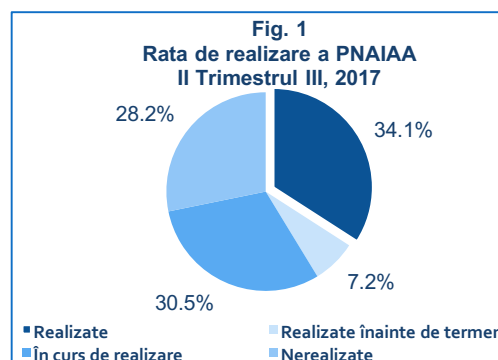
În sensul prezentului Raport, autorii au analizat în total **390 de măsuri** și anume: **212 de măsuri** cu termen limită – Trimestrul III, 2017 și **150 de măsuri** cu termen continuu de realizare (2017-2019). De asemenea, au fost contabilizate și **28 de măsuri** care au avut un termen limită ce depășește Trimestrul III, 2017, dar au fost realizate înainte de termen.

|   | Nr. de măsuri | Realizate  | În curs de realizare | Nerealizate |
|---|---------------|------------|----------------------|-------------|
| Măsuri analizate în perioada de raportare | <b>390</b>    | <b>161</b> | <b>119</b>           | <b>110</b>  |
| Măsuri cu termen limită - Trimestrul III  | 212           | 78         | 86                   | 48          |
| Măsuri cu termen continuu                 | 150           | 55         | 33                   | 62          |
| Măsuri realizate înainte de termen        | 28            | 28         | -                    | -           |
| <i>PNAIAA II (2017 – 2019)</i>            | <i>1411</i>   | <i>161</i> | <i>119</i>           | <i>110</i>  |

Tabelul 1. Rata de realizare a PNAIAA II – Trimestrul III, 2017

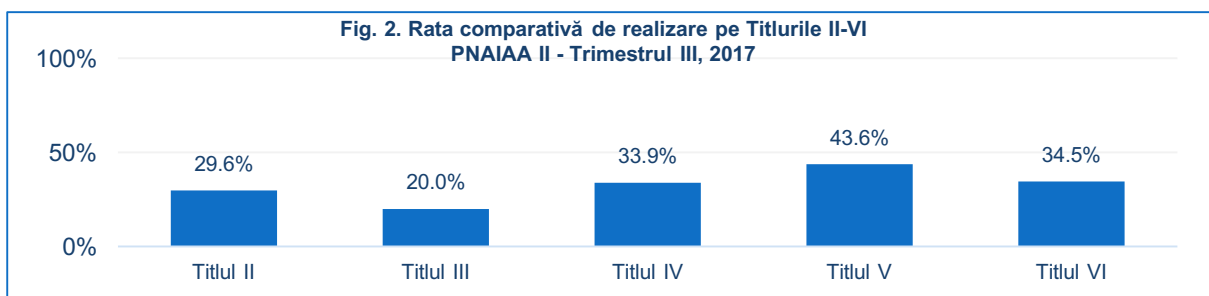
Astfel, din cele **212 de măsuri** care au avut termenul limită – Trimestrul III, 2017, au fost realizate 78 de acțiuni, 86 de măsuri sunt în curs de realizare. Iar 48 de măsuri nu au fost inițiate. De asemenea, din totalul de **150 de măsuri** cu termen de realizare (continuu) în perioada anilor 2017-2019, au fost îndeplinite 55 de măsuri, 33 sunt în curs de realizare, iar 62 de măsuri nu au fost inițiate. Adicional, **28 de măsuri** cu termene de realizare ce depășesc 30 septembrie 2017, au fost realizate înainte de termen.

Astfel, până la 30 septembrie 2017, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 390 de măsuri analizate, se constată o **rată de realizare de 34.1%**, ceea ce înseamnă că doar puțin peste o 1/3 din acțiunile planificate au fost îndeplinite în perioada de referință (Fig.1). Menționăm că se atestă o rată de 7.2% a măsurilor realizate înainte de termen, raportate la totalul celor 390 măsuri analizate. Totodată, peste **30% de măsuri sunt în curs de realizare**, iar cu privire la **28.2%** de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



### RATA COMPARATIVĂ DE REALIZARE AL PNAIAA PE TITLURILE II-VI – TRIMESTRUL III, 2017

În rezultatul unei analize comparative a ratei de realizare statistic cu privire la fiecare din cele 5 Titluri evaluate (fig.2), observăm că până la 30 septembrie 2017, cele mai multe rezultate se atestă în







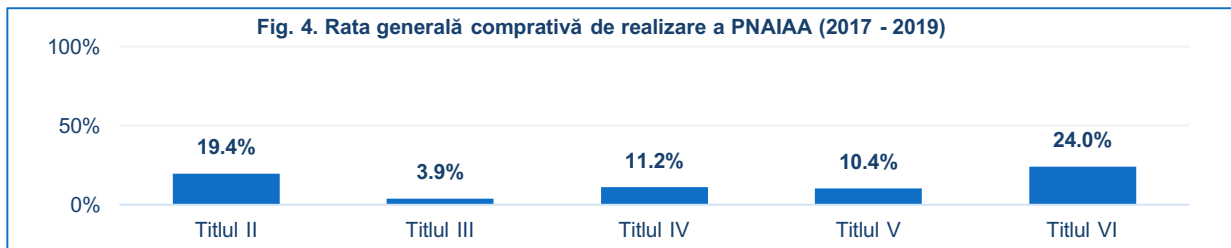
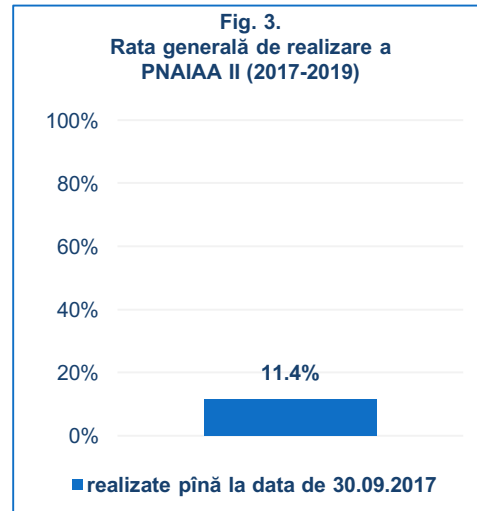
implementarea măsurilor corespondente de la Titlul V (ZLSAC), fiind înregistrată o rată de realizare de 43,6%, urmat de Titlul VI (Asistența Financiară și dispoziții antifraudă) cu o rată de 34.5% și Titlul IV (Cooperarea economică și sectorială) cu o rată de 33.9%. În context, este de menționat că Titlurile IV și V din PNAIAA II conțin comparabil cu alte titluri cele mai multe măsuri planificate.

Este de menționat că cea mai mică rată de realizare și anume de 20% se înregistrează la Titlul III (Libertate, Justiției și Securitate), ceea ce deja la etapa de analiză cantitativă, reprezintă un indiciu indirect al unui progres modest în domeniul promovării angajamentelor în sectorul justiției și anti-corupției, aspect fundamentat mai detaliat de analiza calitativă din prezentul raport.

#### **RATA GENERALĂ DE REALIZARE A PNAIAA 2017-2019 ESTE DE 11.4%**

Pentru a oferi o impresie generală cu privire la măsurile îndeplinite până la 30 Septembrie 2017, dar mai important a celor care rămân a fi realizate până la sfârșitul anului 2019, raportat la toate cele **1411 de măsuri** prevăzute de PNAIAA II pentru anii 2017-2019, constatăm că în total **au fost realizate 161 de măsuri**, ceea ce reprezintă o **rata generală de realizare a PNAIAA în mărime de 11.4%** (fig. 3).

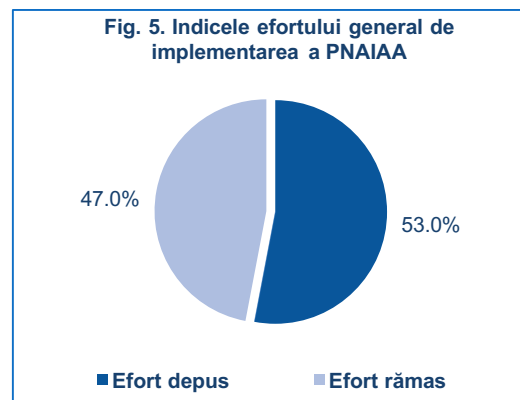
În același context, **analiza comparativă a ratei generale de realizare a acțiunilor din PNAIAA II**, prevăzute la fiecare din cele 5 Titluri (II-VI) și raportate la toate măsurile planificate până la sfârșitul anului 2019 (Fig. 4), arată că cele mai multe măsuri care deja au fost îndeplinite se referă la Titlul II (Dialog politic și Reforme) - 19.4% și la Titlul VI (Asistența Financiară și dispoziții antifraudă) – 24%. Urmat de Titlul IV și V. Totodată, cea mai mică rată generală de realizare se atestă la Titlul III (Libertate, Justiției și Securitate) – 3.9%.



#### **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 elaborat un indice al efortului de implementare în conformitate cu metodologia prezentată la începutul raportului.

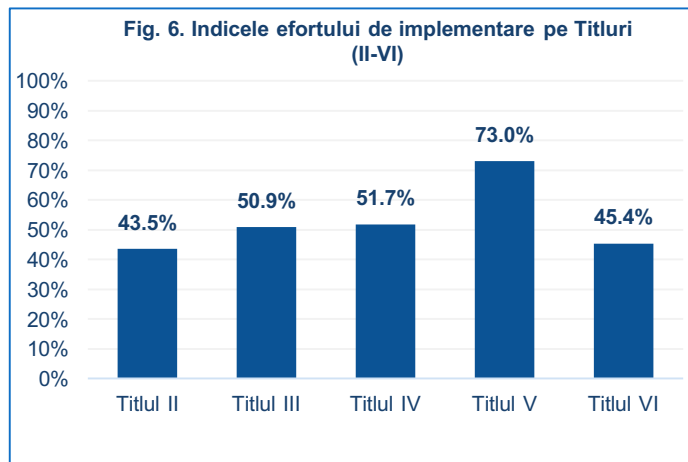
În consecință, luând în considerație rezultatele analizei cantitative și a punctajelor de eficiență pentru toate cele 390 de măsuri evaluate în perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **53%**, ceea ce sugerează că în realizarea PNAIAA s-a depus practic un efort înjumătățit în comparație cu potențialul planificat.



Totodată, ținem să reiterăm, că acest indice este unul de orientare și este menit doar să arate o apreciere generală a efortului de implementare din partea autorităților.

Totodată, analizând indicele efortului de implementare în comparație pe fiecare din cele cinci Titluri ale PNAIAA II (Fig. 6), constatăm că în perioada de referință cea mai mare implicare din partea autorităților s-a înregistrat în realizarea măsurilor stabilite la Titlul V, prevederile referitoare la comerț și ZLSAC în special (73%), ceea ce se confirmă inclusiv prin rata de realizare mai mare a acțiunilor planificate la acest Titlu.

Cel mai mic a fost depus în realizarea obiectivelor Titlului II al PNAIAA.



### 1.3. APRECIERI GENERALE CALITATIVE – PNAIAA II - PROGRES REDUS (NOTA 3)

Sintetizând **concluziile analizei calitative** prin prisma rezultatelor înregistrate cu privire la domeniile cheie relevante celor 5 Titluri ale PNAIAA, **autorii raportului constată că în perioada de referință autoritățile naționale au înregistrat în general un progres redus în implementarea obiectivelor prevăzute de PNAIAA**, ceea ce în mare parte confirmă și aprecierile cantitative. Astfel, chiar dacă se atestă un progres moderat în realizarea acțiunilor planificate la Titlul V (ZLSAC), care prevede unele acțiuni relevante valorificării comerțului liber aprofundat cu UE, se constată un progres redus sau lipsa unui progres important pe celelalte Titluri ale PNAIAA II. În continuare, prezentăm **principalele constatări și aprecieri în rezultatul analizei calitative** a celor cinci titluri ale PNAIAA evaluate.

Rezultatele înregistrate la **Titlul II atestă un progres redus:**

- Există unele rezultate importante pe dimensiunea **Politicii Externe și de Securitate** în special prin încheierea Acordului cu UE privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate.
- În domeniul **Stabilității Regionale** se atestă evoluții în procesul de negocieri în formatul „5+2”, extinderea mandatului EUBAM și inițierea controlului comun al frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean.
- La capitolul **Dialog Politic** chiar dacă relațiile politice Moldova-UE pe parcursul perioadei de referință atestă o intensitate mai înaltă în comparație cu anul 2016, dar și promovarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice. Totuși, se constată involuții vociferate de unele organizații ale societății civile cu privire la **reforma electorală**, care de altfel nu au fost planificate în PNAIAA și ar putea afecta funcționarea instituțiilor democratice în contextul alegerilor parlamentare din toamna anului 2018.
- Mai mult ca atât, la capitolul **Reforma Internă** se constată unele regrese cu privire la **nepromovarea noi legii cu privire la organizațiile necomerciale**, care au contribuit și mai mult la înrăutățirea cooperării cu societatea civilă.
- Cu privire la **Drepturile omului** se atestă întârzieri în adoptarea noului PNADO III, cu toate că acesta a fost deja elaborat.
- În domeniul **Prevenirii Corupției** nu există evoluții importante în punerea în aplicare a noului pachet de legi în domeniul integrității, în lipsa unui ANI funcțional. Pe de altă parte procedurile netransparente de promovare a noilor membri în CSM și CSP arată o voință politică limitată în avansarea reformei în **sectorul justiției**.

Deși au fost întreprinse unele acțiuni pe subdomenii din cadrul **Titlului III, la general se constată o lipsă de progres:**

- Domeniul **Supremației Legii nu a cunoscut careva progrese**, fiind ratată oportunitatea de reformare a puterii judecătorești și a Curții Constituționale, prin neadoptarea proiectelor de Lege de modificare a

Constituției. Un nou proiect cu conținut similar celui din 2016 pentru puterea judecătorească a fost înregistrat în Parlament la începutul lunii decembrie 2017.

- **Rolul CSM și CSP nu a fost consolidat**, iar alegerile pentru membrii în CSM și CSP au avut loc fără un proces amplu de dezbateri și prezentare a programelor din partea candidaților. **Parlamentul a ignorat cerințele de transparență și dezbateri publice privind candidații pentru CSM și CSP** din partea mediului academic/societății civile.
- Câteva inițiative sunt pe agenda Ministerului Justiției și țin de simplificarea procedurilor de examinare a cauzelor în procedură civilă și de consolidare a funcțiilor inspecției judiciare, dar care însă sunt la etapa de aprobare.
- **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 ce ține de adoptarea politicilor publice și a documentelor de planificare – **Strategia Națională de Integritate și Anticorupție (SNIA) și Legea integrității**. Cu toate acestea, sancțiunile demotivante pentru acte de corupție nu au fost promovate, fiind reîntoarse către CNA pentru îmbunătățiri.
- **Protecția avertizorilor de integritate nu a înregistrat adoptarea de politici publice noi.**
- **Proiectul de Lege privind prevenirea și combaterea spălării banilor nu a fost adoptat**, precum și nici actele departamentale de implementare.

Analiza calitativă a acțiunilor planificate la **Titlul IV atestă un progres redus:**

- **A fost inițiată reforma administrației publice** prin adoptarea unei noi Legi cu privire la Guvern și au fost reformate Ministerele prin reducerea numărului lor de la 16 la 9. La moment se desfășoară reforma autorităților publice și instituțiilor publice din subordinea ministerelor.
- **S-au inițiat unele modificări în cadrul legislativ ce țin de dreptul societăților comerciale**, inclusiv legate de contabilitate, auditul situațiilor financiare, cotarea societăților comerciale la bursă, fuziunea societăților, reorganizare și lichidarea persoanelor juridice, precum și transpunerea reglementărilor UE ce țin de societățile cu răspundere limitată.
- **Au fost adoptate Legile privind activitatea băncilor și societăților financiare nebancale** care aparțin unui conglomerat financiar, precum și au fost adoptate actele care transpun prevederile ce țin de exigențe suplimentare față de administratorii băncilor și modul de administrare a băncilor. Toate aceste măsuri au fost apreciate favorabil în contextul programului de cooperare cu FMI.
- **Nu s-a reușit adoptarea Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului**, care urma să fie adoptată în baza PNAIAA anterior încă în anul 2015.
- **A fost finalizat procesul de transpunere** în cadrul legislativ primar a Pachetului III energetic. Cu toate acestea procedurile de achiziție a energiei electrice în anul 2017 nu au respectat în totalitate cerințele față de achiziții în sectorul energetic. Pentru anul 2018 rămâne prioritar avansarea proiectelor de interconectate de energie electrică cu România și a conductei de gaze naturale Ungheni-Chișinău.
- Acțiunile legate de promovarea dezvoltării rurale și regionale **nu au cunoscut un progres semnificativ.**
- **Cooperarea cu societatea civilă a înregistrat un regres** prin nepromovarea Legii privind organizațiile necomerciale și încercarea de a stabili restricții față de activitatea societății civile de a participa la elaborarea și promovarea politicilor publice, precum și cele legate de finanțarea organizațiilor societății civile din exterior. Retorica față de organizațiile societății civile din partea mediului politic a cunoscut un limbaj de intimidare și îngrădire. Mai multe organizații ale societății civile au semnalat probleme legate de activitatea lor, inclusiv prin ultimele sondaje de opinie unde întrebările legate de societatea civilă au avut un caracter tendențios. Deși Parlamentul a venit cu un proiect de Strategie de dezvoltare a societății civile în Moldova, acest proiect nu a fost adoptat în perioada de referință.

Cele mai multe rezultate calitative au fost înregistrate în realizarea măsurilor relevante **Titlului V, care atestă în general un progres moderat:**

- Exporturile **către UE au înregistrat o creștere moderată** comparativ cu aceeași perioadă a anului 2016, iar pe unele capitole de produse, care sunt limitate prin contingente tarifare (fructe în special), au fost înregistrate depășiri semnificative ale limitelor stabilite în AA/ZLSAC.



- Totodată, **nu s-a reușit totuși 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**, chiar dacă s-au întreprins unele acțiuni cum ar fi (1) transpunerea unui set de reglementări tehnice de luptă contra gripei aviare, (2) punerea în funcțiune a sistemului rapid de alerta pentru cazuri de depistare de maladii în sectorul zootehnic și crearea (3) unui nou post de inspecție sanitară și fitosanitară, care a fost deschis la punctul de trecere Leușeni.
- În luna aprilie 2017 **a fost lansat, în regim de pilotare, un nou sistem de e-achiziții (MTender), însă acesta se referă doar la achizițiile publice de valoare mică**. Totodată, **au fost atestate unele inițiative legislative care încearcă să promoveze excepții de la aplicarea regulilor de achiziții publice** pentru unele instituții publice. Spre exemplu inițiativa de exceptare a procurărilor pentru Agenția Servicii Publice, ceea ce afectează modul transparent și bazat pe concurență al achizițiilor publice.
- În alt context, **a fost adoptat Programul Național în domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat pentru anii 2017-2020 (PNCAS)**, s-au elaborat unele modificări în Codul Penal ce țin de **eliberarea de răspundere penală pentru antreprenorii care cooperează cu Consiliul Concurenței în cadrul programelor de clemență, însă acestea încă nu au fost adoptate**.

La **Titlul VI se atestă un progres redus:**

- A fost negociat și aprobat **Cadrul Multianual de acordare a asistenței Uniunii Europene pentru 2017-2020**.
- A fost numită conducerea **Agenciei de Recuperare a Bunurilor Infraționale**, dar cu toate acestea s-a încercat transferul autorității noi în subordinea Ministerului Finanțelor, ceea ce a afectat operaționalizarea deplină a ARBI în termeni proximi.
- CNA a fost desemnată instituția responsabilă de cooperarea cu **OLAF**. De asemenea, au fost inițiate mai multe **investigații privind fraudarea fondurilor europene**.
- A fost încheiat Memorandumul de Înțelegere cu UE, Acordurile de împrumut și grant privind **acordarea Republicii Moldova a asistenței macrofinanciare** de 100 mln. EUR. Cu toate acestea, procesul de negocieri a fost **influențat de promovarea reformei electorale**, fiind ignorate apelurile de amânarea a acesteia din partea mai multor organizații ale societății civile și a instituțiilor europene din cauza lipsei unui consens larg cu privire la această reformă și riscul pe care-l comportă în afectarea funcționării instituțiilor democratice.
- Pentru prima dată **debursarea tranșelor de asistență macrofinanciară va fi condiționată de o evaluare a situației în domeniul funcționării sistemului multipartid, statului de drept și drepturilor omului**, pe lângă cele 28 de condiții tehnice și legislative.
- În perioada de referință Republica Moldova nu a obținut nicio tranșă în cadrul programelor de suport bugetar. Mai mult ca atât, Comisia Europeană, în premieră, a **anulat ultima tranșă a suportului bugetar** pentru sectorul justiției. Totuși, în conformitate cu ultimul anunț al Comisiei Europene, până la sfârșitul anului curent, Republica Moldova va primi plățile pentru programele de suport bugetar active în anul 2017 în valoare de la 36 mln. EUR din 47 mln. EUR planificate.

În rezultatul acestor constatări, autorii raportului prezintă un set de **Recomandări** relevante fiecărui Titlul evaluat, în special având în vedere procesul de actualizare al PNAIAA II planificat în perioada următoare de autorități pentru a include prioritățile convenite în noua Agenda de Asociere UE-Moldova (2017-2019).

## II. DIALOG POLITIC ȘI REFORME, COOPERAREA ÎN DOMENIUL POLITICII EXTERNE ȘI DE SECURITATE (TITLUL II)

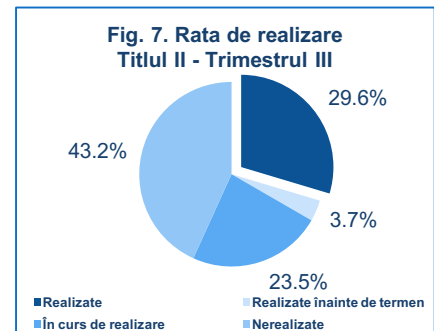
### 2.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

#### RATA DE REALIZARE AL TITLULUI II - 29.6% DE MĂSURI REALIZATE

În perioada de referință, din cele 82 de măsuri analizate la Titlul II, atestăm o rată de realizare de 29.6%. Totodată, la Titlul II există mai multe măsuri neinițiate.

La Titlul II al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 82 de măsuri, inclusiv 37 de măsuri cu termen limită până la finele Trimestrului III, 2017, 41 de măsuri continue și 3 acțiuni realizate înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a 24 de măsuri planificate, inclusiv 17 măsuri cu termen continuu. 19 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv 5 cu termen continuu. Iar în privința a 35 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



|   | Nr. de măsuri | Realizate | În curs de realizare | Nerealizate |
|---|---------------|-----------|----------------------|-------------|
| Măsuri analizate în perioada de raportare | 82            | 27        | 19                   | 35          |
| Măsuri cu termen limită - Trimestrul III  | 37            | 7         | 14                   | 16          |
| Măsuri cu termen continuu                 | 41            | 17        | 5                    | 19          |
| Măsuri realizate înainte de termen        | 3             | 3         | -                    | -           |
| PNAIAA II (2017 – 2019)                   | 139           | 27        | 19                   | 35          |

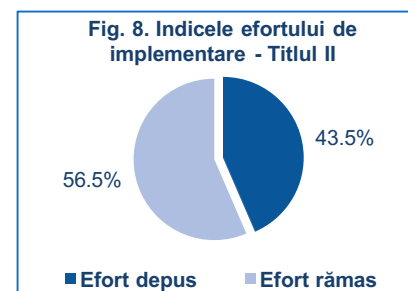
Tabelul 2. Rata de realizare al măsurilor analizate la Titlul II

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 82 de măsuri analizate din Titlul II, atestăm o rată de realizare de **29.6%** (Fig. 7.). Adicional 3.7% au fost realizate înainte de termen. Totodată, 23.5% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 43.2% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

#### INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE AL TITLULUI II

În perioada de referință, la Titlul II se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **56.5%** (Fig.8).

Analizând tipul măsurilor realizate, care este unui relativ redus în comparație cu măsurile nerealizate, atestăm că majoritatea acțiunilor îndeplinite la Titlul II vizează categoria măsurilor de implementare (I).



### 2.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL II – PROGRES REDUS (NOTA 3)

- Există unele rezultate importante pe dimensiunea **Politicii Externe și de Securitate** în special prin încheierea Acordului cu UE privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate.
- În domeniul **Stabilității Regionale** se atestă evoluții în procesul de negocieri în formatul „5+2”, extinderea mandatului EUBAM și inițierea controlului comun al frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean.
- La capitolul **Dialog Politic** chiar dacă relațiile politice Moldova-UE pe parcursul perioadei de referință atestă o intensitate mai înaltă în comparație cu anul 2016, dar și promovarea Planului de



## 2.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL II – PROGRES REDUS (NOTA 3)

acțiuni privind implementarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice. Totuși, se constată involuții vociferate de unele organizații ale societății civile cu privire la **reforma electorală**, care de altfel nu au fost planificate în PNAIAA și ar putea afecta funcționarea instituțiilor democratice în contextul alegerilor parlamentare din toamna anului 2018.

- Mai mult ca atât, la capitolul **Reforma Internă** se constată unele regrese cu privire la **nepromovarea noi legii cu privire la organizațiile necomerciale**, care au contribuit și mai mult la înrăutățirea cooperării cu societatea civilă.
- Cu privire la **Drepturile omului** se atestă întârzieri în adoptarea noului PNADO III, cu toate că acesta a fost deja elaborat.
- În domeniul **Prevenirii Corupției** nu există evoluții importante în punerea în aplicare a noului pachet de legi în domeniul integrității, în lipsa unui ANI funcțional. Iar procedurile netransparente de promovare a noilor membri în CSM și CSP arată o voință politică limitată în avansarea reformei în **sectorul justiției**.

### 2.2.1. DIALOG POLITIC

Majoritatea măsurilor incluse în PNAIAA II la capitolul Dialog politic, vizează interacțiunile la nivelul autorităților naționale cu instituțiile UE, coordonarea inter-instituțională a implementării Acordului de Asociere, respectarea drepturilor grupurilor etnice, precum și acțiuni legate de consolidarea ordinii și securității publice. Totodată, înainte de a prezenta principalele rezultate cu privire la măsurile planificate în PNAIAA II, ținem să subliniem că **la obiectivul 3 (e) din PNAIAA nu se regăsesc măsuri concrete de realizare care s-ar referi la consolidarea respectării principiilor democratice, statului de drept și bunei guvernante.**

#### DIALOG POLITIC UE-MOLDOVA

Cu privire primul obiectiv care ție de menținerea unui dialog continuu între UE și Republica Moldova, menționăm că în perioada de referință au fost organizate mai multe reuniuni bilaterale la nivel înalt cu UE, dar și în cadrul formatul structurilor prevăzute de Acordul de Asociere. Astfel, remarcăm vizita Președintelui Republicii Moldova la Bruxelles (februarie 2017), 3 vizite ale Prim-ministrului Republicii Moldova la Bruxelles (martie, iunie, noiembrie 2017).

În perioada de referință la Bruxelles a avut loc a 3-a Reuniune a Consiliului de Asociere UE-Moldova (30 martie 2017), la Chișinău a fost organizată reuniunea Comitetului de Asociere UE-Moldova (18-19 Octombrie 2017). Au fost organizate două reuniuni ale Comitetului de Asociere Parlamentară UE-Moldova (Chișinău, 22 mai și 25 octombrie 2017 Strasbourg). De asemenea, la 22 mai 2017 a avut loc o nouă reuniune a Platformei Societății Civile de Asociere UE-Moldova<sup>4</sup>.

Pe parcursul anului 2017 o atenție specială în dialogul UE-Moldova a fost dedicat pregătirii și participării oficialilor Republicii Moldova la Summit-ul Parteneriatului Estic din 24 noiembrie 2017. Ocazie care a fost utilizată de oficialii înalți din Republica Moldova pentru abordarea chestiunilor de pe agenda bilaterală.

Adițional, menționăm că în luna august 2017, după mai multe runde de negocieri între autoritățile naționale și UE, care au implicat și consultări cu organizațiile societății civile din Republica Moldova, a fost adoptată noua Agenda de Asociere UE-Moldova (2017-2019). Obiectivele Agendei de Asociere urmează a fi actualizate în PNAIAA II (2017-2019) cu includerea după caz a unor noi măsuri de implementare corespondente.

#### REFORMA ELECTORALĂ

<sup>4</sup> [http://www.crjm.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-22-Joint declaration EU-Moldova CSP 2017 fin RO.pdf](http://www.crjm.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-22-Joint%20declaration%20EU-Moldova%20CSP%202017%20fin%20RO.pdf)





PNAIAA II nu a inclus careva măsuri care vizau remedierea deficiențelor identificare de observatorii electorali internațional OSCE/ODHIR, naționali<sup>5</sup> și de Curtea Constituțională a Republicii Moldova<sup>6</sup>, urmare a alegerilor prezidențiale din anul 2016 care se referă în mare parte la:

- procedurile și practicile legate de finanțarea campaniei electorale,
- asigurarea pluralismul mass-media și diversitatea opiniilor;
- aspecte problematice în soluționarea disputelor electorale;
- examinarea contestațiilor privind organizarea și desfășurarea alegerilor;
- mecanismul de votare în străinătate;
- incriminarea coruperii alegătorilor în cadrul alegerilor prezidențiale;
- reglementarea unor mecanisme care ar permite sancționarea promptă și imediată, inclusiv în ordine penală, pentru orice tentativă de implicare a cultelor religioase în campaniile electorale;

Cu toate acestea, deși nu a fost planificat în PNAIAA II pe parcursul semestrului I al anului 2017, majoritatea parlamentară cu susținerea Partidului Socialiștilor a promovat și într-un final a votat la 20 iulie 2017<sup>7</sup> modificări la Codul Electoral prin care a fost introdus sistemul electoral de vot mixt. De remarcă, că proiectul modificărilor a fost avizat de experții Comisiei de la Veneția<sup>8</sup>, care au recomandat nepromovarea modificărilor respective luând în considerație lipsa unui consens larg. Deși proiectul a fost supus dezbaterilor largi publice, opiniile critice din partea mai multor organizații ale societății civile cu privire la fondul și conținutul propunerilor de modificare nu au fost luate în considerație de către autori.

În acest sens, pe parcursul anului, înainte și după adoptarea noului sistem electoral, activiști civici au organizat mai multe proteste împotriva acestor modificări electorale care ar putea să producă efecte negative asupra funcționării de mai departe în Republica Moldova a instituțiilor democratice în conformitate cu valorile și principiile europene. Mai mult ca atât, subiectul promovării modificărilor electorale a fost monitorizat îndeaproape și discutat de instituțiile UE în special în cadrul Parlamentului European în contextul propunerii de decizie a Consiliului UE și Comisiei Europene de a oferi Republicii Moldova asistența macro-financiară în valoare de 100 mln. EUR<sup>9</sup>.

În context, la 4 iulie 2017, după negocieri suplimentare cu Comisia Europeană și Consiliul UE, Parlamentul European a aprobat decizia cu privire la acordarea Republicii Moldova a asistenței macrofinanciare<sup>10</sup>, care pentru prima dată pe lângă condiționalități tehnice a inclus și o condiționare politică legată de funcționarea instituțiilor democratice și a sistemului multi-partid în Republica Moldova în contextul modificărilor electorale promovate de Parlamentul de la Chișinău.

În acest sens, odată cu adoptarea modificărilor la Codul Electoral și inițierea implementării acestora prin crearea circumscripțiilor electorale uninominale, având în vedere potențialul risc pe care îl comportă aplicarea noului sistem asupra funcționării instituțiilor democratice în Republica Moldova, instituțiile UE s-au angajat să monitorizeze îndeaproape modul de implementare a acestuia, atât prin prisma cadrului de asistență macro-financiară, dar și în contextul dialogului politic bilateral UE-Moldova.

#### DREPTURILE MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

Revenind la măsurile planificate în PNAIAA II la capitolul dialog politic, menționăm că în perioada de referință a intrat în vigoare **Strategia de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova (2017-2027)** publicată la 24 Februarie 2017 în Monitorul Oficial<sup>11</sup>.

De asemenea, la 15 noiembrie 2017, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Planul de acțiuni pentru anii 2017-2020<sup>12</sup> privind implementarea Strategiei **de consolidare a relațiilor interetnice (măsura 3 (e) I3)**.

<sup>5</sup> [https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/11/Raport-financiar-26.11.2016\\_redactat-si-verificat-NP.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/11/Raport-financiar-26.11.2016_redactat-si-verificat-NP.pdf)

<sup>6</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368347>

<sup>7</sup> <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeacteleislative/tabid/61/LegislativId/3653/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>8</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)012-e)

<sup>9</sup> <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/12-moldova-financial-assistance/>

<sup>10</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0283+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

<sup>11</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369024>

<sup>12</sup> [http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr17\\_108.pdf](http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr17_108.pdf)



## ORDINE PUBLICĂ

La 22 martie Guvernul a aprobat Strategia națională de ordine și securitate publică, precum și Planul de acțiuni de implementare (măsura 3 (e) SL3)<sup>13</sup>, iar la 31 mai 2017, Guvernul a adoptat Strategia de reformă a trupelor de carabinieri pentru anii 2017-2020 (măsura 3 (e) SL4)<sup>14</sup>.

### 2.2.2. REFORMA INTERNĂ

#### INSTITUȚIA AVOCATULUI POPORULUI

##### *Completarea Constituției*

PNAIAA II prevede printre acțiuni adoptarea unei Legi de modificare a Constituției Republicii Moldova prin care să fie introdus un capitol separat ce ține de Avocatul Poporului. Legea de modificare a fost stabilită în PNAIAA anterior, cu termen de implementare stabilit pentru finele anului 2015. Parlamentul a adoptat Legea de completare a Titlului II al Constituției Republicii Moldova la 13 aprilie 2017.<sup>15</sup> Capitolul III/1 din Titlul II al Constituției stabilește o serie de garanții pentru avocatul poporului, printre care stabilitatea în funcție, criteriile de selecție, modul de numire și condiții mai oneroase de demitere din funcție de Parlament (majoritate versus 2/3 din deputații din Parlament), precum și cerințe de integritate precum lipsa calității de membru de partid sau implicare în activitate politică.

##### *Nivelul de salarizare*

O altă activitate importantă pentru Instituția Avocatului Poporului este consolidarea mecanismului de salarizare pentru Avocatul Poporului și pentru personalul încadrat în oficiul acestuia. Activitatea urma să fie realizată pînă la finele trimestrului II al anului 2017. Prin Legea nr. 224 din 02.11.2017 Parlamentul a adoptat modificările la Legea nr. 355/2005, stabilind o majorare de la 9180 MDL la 11800 MDL pentru Avocatul Poporului și pentru Avocatul Poporului pentru drepturile copilului și o majorare de la 8640 MDL la 11340 MDL pentru adjunctul Avocatului Poporului. Cu toate acestea, trebuie să menționăm că nivelul de salarizare al personalului avocatului poporului nu a fost supus unor careva revizui, inclusiv Legea nr. 48/2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici.

##### *Edificiu adecvat*

Pentru buna funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, PNAIAA II stabilește activitatea de asigurare cu un edificiu pentru Oficiul Avocatului Poporului. Această activitate urmează să fie desfășurată pe parcursul anilor 2017-2018, însă datorită faptului că o activitate similară a fost planificată în PNAIAA I, devine absolut necesar ca acest exercițiu de capacitate a Oficiului Avocatului Poporului să fie îndeplinită cât de curînd posibil, pentru a permite Avocatului Poporului să-și desfășoare activitățile în mod eficient.

#### COMBATEREA CRIMELOR BAZATE PE URĂ

PNAIAA II stabilește adoptarea și intrarea în vigoare a modificărilor și completărilor la Codul Penal și Codul Contravențional pentru a înăspri sancțiunile pentru infracțiunile care sunt comise din motive de prejudecată, dispreț sau ură. Proiectul de Lege privind modificarea și completarea Codului Penal și al Codului Contravențional a fost aprobat de Parlament în prima lectură la 8 Decembrie 2017.<sup>16</sup> Pentru a doua lectură proiectul de Lege va fi examinat în comun cu un alt proiect de Lege de modificare și completare a Codului Penal și a Codului Contravențional ce țin de acțiunile bazate pe xenofobie sau rasism. 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

<sup>13</sup> [http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr20\\_71.pdf](http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr20_71.pdf)

<sup>14</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=370551>

<sup>15</sup> Legea nr. 70 din 13 aprilie 2017 pentru completarea Titlului II al Constituției Republicii Moldova, disponibilă la: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3192/language/ro-RO/Default.aspx> (accesat la 12 Decembrie 2017)

<sup>16</sup> 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)



sunt legate de angajamentele și de recomandările formulate în cadrul revizuirilor periodice privind respectarea drepturilor fundamentale în Republica Moldova.

#### *LEGEA PRIVIND ORGANIZAȚIILE NECOMERCIALE*

Pe parcursul anului 2016 Ministerul Justiției a definitivat proiectul Legii privind organizațiile necomerciale<sup>17</sup>. La mijlocul anului 2017, către momentul când proiectul de Lege a fost definitivat pentru a fi transmis spre aprobare la Guvern, Ministerul Justiției a înaintat o serie de modificări la proiectul de lege care afectau semnificativ din beneficiile novațiilor propuse în proiect și limitau independența financiară a organizațiilor necomerciale, precum și stabileau posibilități de sancționare din partea autorităților publice. În acest context, proiectul a fost retras de pe ordinea de zi și nu a fost promovat în Guvern și ulterior în Parlament. Reprezentanții societății civile au reacționat negativ la propunerile înaintate de Ministerul Justiției.<sup>18</sup> Deși termenul limită pentru adoptarea noii Legi expiră la finele anului 2017, având în vedere procesul pe care trebuie să-l parcurgă un proiect de lege, cel mai probabil că noua lege privind organizațiile necomerciale nu va fi promovată în termenii inițial stabiliți.

### **2.2.3. DREPTURILE OMULUI**

#### *PLANUL NAȚIONAL DE ACȚIUNI ÎN DOMENIUL DREPTURILOR OMULUI (PNADO) PENTRU ANII 2017-2021*

Unul dintre documentele cheie de planificare în domeniul promovării drepturilor omului și libertăților fundamentale este Planul Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului. PNAIAA II stabilește că acest document urma să fie aprobat de Parlament către finele lunii Septembrie 2017. Ministerul Justiției a inițiat procesul de consultări publice cu privire la PNADO pentru anii 2017-2021 (PNADO III), versiunea inițială fiind plasată pe situl Ministerului Justiției.<sup>19</sup> Această activitate se află deja în întârziere și cel mai probabil va fi finalizată către prima jumătate a anului 2018. În acest sens Ministerul Justiției deja a anunțat aprobarea noului PNADO către acest termen. În luna noiembrie 2017 Guvernul a aprobat proiectul PNADO III și l-a transmis Parlamentului pentru examinare.<sup>20</sup>

Comparativ cu PNADO anterioare, proiectul de PNADO III conține o serie de scăpări ce țin de stabilirea indicatorilor de bază și a indicatorilor țintă, pentru a fi posibilă măsurarea progresului. Unii indicatori de progres indicați nu sunt în totalitate dependenți de acțiunile stabilite, iar alte acțiuni sunt prea generale sau imposibil de definit în termeni practici.

#### *CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU DREPTURILE OMULUI ȘI SECRETARIATUL PERMANENT PENTRU DREPTURILE OMULUI*

PNAIAA II stabilește crearea unei structuri permanente responsabile de elaborarea și evaluarea documentelor de politici în domeniu, precum și de raportare a modului de implementare a recomandărilor internaționale în domeniul drepturilor omului. Un proiect de Hotărâre de Guvern a fost elaborat de Ministerul Justiției și se află la etapa de coordonare.<sup>21</sup> Actul normativ încă nu a fost adoptat și nu a intrat în vigoare. Necesitatea Consiliului și a Secretariatului permanent derivă din obligațiile pe care le are Republica Moldova ce țin de raportarea pe modul de implementare a recomandărilor formulate pentru Republica Moldova în domeniul drepturilor omului în baza calității de stat parte la Convențiile ONU. Definitivarea structurii Consiliului și a Secretariatului Permanent urmează să ia în calcul și necesitățile legate de monitorizarea și raportarea implementării PNADO III, aflat la etapa de proiect, pentru a exclude dublările de efort și structuri. Mai mult, Consiliul și Secretariatul permanent sunt mandatați să elaboreze și să evalueze politici publice în domeniul drepturilor omului. În acest sens, volumul de lucru al acestor

<sup>17</sup> Proiectul inițial al Legii privind organizațiile necomerciale poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/noutati/documente/Proiect\\_Legea\\_ONC\\_05.09.16.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/noutati/documente/Proiect_Legea_ONC_05.09.16.pdf) (accesat la 12 Decembrie 2017)

<sup>18</sup> Textul declarației poate fi consultat aici: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-11-Declarație-OSC-legea-ONC.pdf> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>19</sup> Proiectul PNADO pentru anii 2017-2021 poate fi consultat la: <http://www.justice.gov.md/pview.php?!=ro&id=30> (accesat la 12 Decembrie 2017)

<sup>20</sup> Proiectul disponibil la: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3988/language/ro-RO/Default.aspx> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>21</sup> Proiectul Hotărârii de Guvern poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2017/decembrie/Proiect\\_Consiliul\\_pt\\_Drepturile\\_Omului\\_i\\_Secretariatul\\_Permanent.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/2017/decembrie/Proiect_Consiliul_pt_Drepturile_Omului_i_Secretariatul_Permanent.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)



structuri necesită o evaluare minuțioasă pentru a nu stabili sarcini ireale pentru Secretariat. Proiectul de Hotărâre de Guvern stabilește un stat de personal de 5 unități.

#### *UMANIZAREA POLITICII PENALE*

PNAIAA II stabilește aprobarea unei legi de modificare a Codului Penal, a Codului de Procedură Penală și a Codului de Executare ce ține de umanizarea politicii penale, cu termen limită de executare stabilit pentru trimestrul II al anului 2017. La finele lunii octombrie 2017, Ministerul Justiției a promovat pentru coordonare modificări la Codul Penal, Codul de Procedură Penală și Codul Contravențional, care în esență de-criminalizează activitatea ilegală în domenii legate de activitate economică, limitează semnificativ eficiența măsurilor asiguratorii și a măsurilor de urmărire penală, inclusiv a măsurilor speciale de investigații, reducând semnificativ răspunderea penală pentru activități ilicite de ordin economic.<sup>22</sup> Proiectul de lege este criticat de societatea civilă, fiind considerat o altă încercare de reducere a răspunderii penale pentru anumite grupuri de interese, nefiind în sine un factor de umanizare a politicii penale, ci un instrument de eliberare de răspundere penală.

#### **2.2.4. INDEPENDENȚA ȘI CAPACITATEA ADMINISTRATIVĂ A SISTEMULUI JUDICIAR**

##### *PLANUL DE CONSTRUCȚIE AL CLĂDIRILOR NOI / RENOVAREA CLĂDIRILOR EXISTENTE PENTRU INSTANȚELE JUDECĂTOREȘTI*

În luna martie 2017 Parlamentul a adoptat Planul de construcție a clădirilor noi / renovarea clădirilor existente pentru instanțele judecătorești<sup>23</sup>. Acesta prevede activități până în anul 2027, în baza prevederilor Legii nr. 76/2016 cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești. Prima raportare cu privire la mersul implementării acestuia este prevăzută pentru luna februarie 2018. Proiectul Legii Bugetului pentru anul 2018 prevede construcția a cinci sedii noi pentru judecătoriile Cahul, Căușeni, Edineț, Hîncești și Orhei.<sup>24</sup> Din suma totală de circa 60 milioane MDL pentru construcții capitale, 56 milioane revin pentru activitatea de reconstrucție a sediului Judecătoriei Chișinău.<sup>25</sup>

##### *REVIZUIREA CRITERIILOR DE SELECȚIE, PROMOVARE ȘI TRANSFERARE A JUDECĂTORILOR*

PNAIAA II prevede un exercițiu de evaluare a oportunității de introducere în calitate de criteriu suplimentar în procesul de selecție, promovare și transferare a judecătorilor a activității de formator la Institutul Național al Justiției.

Deși autorii raportului alternativ apreciază intențiile de a implica mai mult judecătorii în activitatea de instruire inițială și continuă din cadrul INJ, modalitatea în care a fost formulată activitatea nu permite stabilirea clară a locului acestui criteriu adițional pentru a fi luat în calcul în cadrul exercițiului de selecție, promovare și transfer al judecătorilor. Regulamentul CSM nr. 211/8 din 2013 stabilește deja drept criteriu separat activitatea didactică și științifică. Implicarea mai activă a judecătorilor în activitățile de instruire inițială și continuă în cadrul INJ ar putea fi soluționată prin alte instrumente precum propuneri de suplینire a funcțiilor de formatori către CSM și CSP prin intermediul Consiliului INJ și/sau al Directorului INJ. Stabilirea unei priorități în calitate de criteriu de selecție, promovare, transfer al judecătorilor pentru activitatea nemijlocită în cadrul INJ ar putea discrimina judecătorii care desfășoară activitate didactică sau științifică în alte instituții.

Pe de altă parte, exercițiul legat de revizuirea modalității de selecție, promovare și transfer al judecătorilor de către CSM necesită atenție din altă perspectivă. Astfel, autorii raportului consideră necesară revizuirea mecanismului utilizat de CSM în organizarea concursurilor pentru funcțiile vacante de judecători, stabilirea metodologiei de evaluare a performanțelor judecătorilor, inclusiv evaluările oferite acestora,

<sup>22</sup> Proiectul poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2017/octombrie/PL311017new.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/2017/octombrie/PL311017new.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>23</sup> Pentru mai multe detalii a se vedea: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369622> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>24</sup> Pentru mai multe detalii a se vedea proiectul Legii bugetului pentru anul 2018:

<http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3979/language/ro-RO/Default.aspx> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>25</sup> Sediul judecătoriei Chișinău a fost stabilită clădirea unde se afla Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, bld. Ștefan cel Mare 162, municipiul Chișinău.



precum și drepturile suplimentare pe care le dețin judecătorii în cazul numirii în funcție în alte localități decât localitatea de reședință.<sup>26</sup> Astfel, pentru a putea valorifica resursele umane oferite de INJ prin instruire inițială și continuă, precum și cele existente în cadrul sistemului judecătoresc și a asigura suplینirea posturilor vacante în alte localități decât municipiul Chișinău, judecătorii trebuie compensați pentru costurile de transfer dintr-o localitate în alta, costurile de chirie și alte costuri legate de schimbarea locului de trai, care trebuie incluse în bugetele instanțelor judecătorești sau ale CSM și ulterior transmise spre aprobare Parlamentului.

#### *ASIGURAREA INDEPENDENȚEI ȘI EFICIENȚEI CONSILIULUI SUPERIOR AL PROCURORILOR ÎN BAZA LEGII CU PRIVIRE LA PROCURATURĂ*

Activitatea stabilită în PNAIAA este destul de generală întrucât face referire la general la prevederile ce țin de independența și eficiența CSP. Raportarea oferită de CSP cu privire la implementarea activității se referă la aspectele de resurse financiare, umane, logistică și materiale ale CSP. Cu suportul Consiliului Europei această evaluare a fost finalizată și au fost înaintate propuneri pentru Ministerul Finanțelor ce țin de alocarea de resurse financiare suplimentare, inclusiv pentru un edificiu separat pentru CSP. Proiectul Legii bugetului pentru anul 2018 prevede în premieră o linie de buget separată pentru CSP în mărime de 9,74 milioane MDL, dintre care 4,6 milioane MDL pentru cheltuieli de personal. Investiții capitale în construcții pentru CSP nu sunt prevăzute.

Deși sunt laudabile activitățile de ordin de evaluare a capacităților și existența unei linii de buget separate pentru CSP, care asigură independența față de Procuratura Generală, independența și eficiența CSP nu țin doar de bugetul separat, dar și de procedurile interne legate de modul de selecție, numire, promovare, transfer și sancționare a procurorilor.

#### **2.2.5. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE**

Titlul II al PNAIAA II prevede o serie de acțiuni importante cu privire la continuarea reformei administrației publice, printre care adoptarea Legii noi cu privire la Guvern, optimizarea numărului și funcțiilor autorităților administrative și instituțiilor publice și o nouă metodologie de autoevaluare a autorităților publice în baza principiilor administrației publice ale SIGMA.

Totodată, este important de menționat că realizarea măsurilor din cadrul Titlului II al PNAIAA II cu privire la administrația publică, urmează a fi analizate în contextul realizării măsurilor planificate la Titlul IV al PNAIAA II (Reforma Administrației Publice).

#### *LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN ȘI OPTIMIZAREA NUMĂRULUI ȘI FUNCȚIILOR AUTORITĂȚILOR ADMINISTRATIVE*

Parlamentul a adoptat Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern la 7 iulie 2017, care a intrat în vigoare din momentul publicării la 19 iulie 2017. Legea conține o serie de inovații, precum și asigură transpunerea mai multor Hotărâri al Curții Constituționale ce țin de relațiile dintre Guvern și alte autorități administrative centrale. Printre cele mai importante schimbări se numără excluderea funcției de viceministru și stabilirea funcției de secretar general de stat și secretar de stat în calitate de funcționari publici de nivel superior. De asemenea, în baza noii Legi Guvernul propune separat Parlamentului structura ministerelor, astfel că în Lege nu mai figurează lista de ministere și alte autorități ale administrației publice centrale, care este modificată la fiecare investiție nouă de Guvern.

Legea cu privire la Guvern a fost urmată de o serie de restructurări în cadrul Guvernului, precum reducerea numărului de ministere prin comasarea lor (de la 17 la 9), aprobarea unui Regulament tipizat al Ministerelor<sup>27</sup> și ulterior Regulamentele de activitate ale fiecărui minister. La momentul actual reforma administrației publice centrale țin de modalitatea în care vor fi organizate instituțiile subordonate ministerelor, printre care agenții, inspectorate, instituții publice și întreprinderi de stat.

<sup>26</sup> Pentru mai multe detalii a se vedea raportul CRJM: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2017/07/CRJM-Selectia-si-cariera-jud-2017.pdf> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>27</sup> Pentru mai multe detalii a se vedea Hotărârea Guvernului nr. 595/2017: <http://lex.justice.md/md/370969/> (accesată la 13 decembrie 2017)





## 2.2.6. PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI

Trei activități importante cu termen de implementare pentru perioada de evaluare necesită atenție specială: Aprobarea mecanismului de ținere a statisticii de corupție, intensificarea luptei cu corupția la nivel înalt și corupția politică, și implementarea mecanismului on-line de depunere a declarației de avere și interese.

### *INTENSIFICAREA LUPTEI CU CORUPȚIA LA NIVEL ÎNALT*

Această activitate este stabilită pentru întreaga perioadă a implementării PNAIAA II. Pentru anul 2017 au fost raportate mai multe cauze de rezonanță ce țin de lupta cu corupția la nivel înalt. Printre cauze se numără acțiunile vice-ministrului Economiei, ministrului Transporturilor, vice-ministrului Finanțelor. Primele două cauze au fost finalizate cu sentințe de condamnare, unde inculpații și-au recunoscut vina și au încheiat acorduri de recunoaștere a vinovăției. Sentințele de condamnare totuși prevăd sancțiuni mici, cu suspendarea executării pedepselor penale. Alte cauze sunt în derulare, inclusiv cele ce țin de acțiunile primarului general al municipiului Chișinău și cele ale vice-ministrului Finanțelor. De asemenea, a fost emisă sentința de condamnare pe numele primarului orașului Orhei, care este la etapa de examinare în apel. Au fost trimise în judecată și cauzele pe numele mai multor judecători implicați în schema de spălare de bani, devenită cunoscută pe parcursul anului 2015. Acestea și alte cauze de urmărire penală pe cauze de rezonanță arată o activitate mai sporită din partea organelor de urmărire penală.

Cu privire la evaluarea nemijlocită a activității planificate în PNAIAA II, indicatorii stabiliți nu pot oferi un indicator clar de cât de eficientă este urmărirea penală și cât de eficient se aplică legea penală pe cauze de corupție de nivel înalt. Recomandăm cuantificarea în termeni de resurse financiare utilizate de către organele de urmărire penală pentru a putea stabili indicatori mai eficienți de evaluare a performanței, care să permită evaluarea costurilor pe cauză instrumentată și resursele recuperate în urma finalizării cauzei prin sentințe de condamnare, inclusiv prin intermediul confiscării extinse și a confiscării speciale.

Un aspect separat îl constituie modul în care sunt recuperate prejudiciile cauzate interesului public. La momentul actual nu se utilizează indicatori precum rata de recuperare a prejudiciilor cauzate și a bunurilor infracționale, întrucât noua instituție creată – Agenția Recuperarea Bunurilor Infracționale (ARBI) – încă nu este funcțională. S-a reușit doar numirea în funcție a Directorului Agenției. Mai mult, au avut loc și discuții cu privire la schimbarea ARBI din subordinea CNA în subordinea Ministerului Finanțelor.

Nu mai puțin important este faptul că o serie de persoane care au fost supuse urmăririi penale, inclusiv unele din ele fiind deja cu sentințe de condamnare, fac parte dintr-un anume partid politic, care nu mai este la guvernare. În aceste condiții, există suspiciuni de justiție selectivă, inclusiv cu privire la cauzele de corupție mare.

Eficiența luptei cu corupția la nivel înalt presupune și un cadru de competențe adecvat, care necesită ajustări. Astfel, organele specializate cum este Procuratura Anticorupție conduc în continuare urmărirea penală pe cauze inițiate de ofițerii de urmărire penală din cadrul Centrului Național Anticorupție. Alte instrumente de identificare a corupției la nivel înalt sunt legate de modul de monitorizare a averii și intereselor persoanelor cu funcții de demnitate publică, inclusiv verificarea declarațiilor de avere și interese. Modul în care acest instrument este implementat este analizat mai jos.

### *MECANISMUL DE DEPUNERE ON-LINE A DECLARAȚIILOR DE AVERE ȘI INTERESE*

Această activitatea nu are un termen limită de executare conform PNAIAA II. Pe de altă parte, funcționarea Autorității Naționale de Integritate (ANI), instituție responsabilă de gestionarea acestui mecanism, influențează direct funcționalitatea ultimului. Până la momentul actual ANI nu este funcțională, deși noua Lege a intrat în vigoare de mai mult de un an și jumătate. Recomandăm revizuirea activității prin stabilirea unui termen limită, precum și implicarea în soluționarea problemei de funcționalitate a ANI.

Concurserile multiple și târăgănarea procesului de numire a directorului și vice-directorului ANI vorbesc despre lipsa de interes față de aceste poziții, ceea ce ar presupune și o revizuire a garanțiilor oferite acestor instituții. Lipsa unor candidați care să promoveze concursul de selecție, inclusiv testul simulatorului comportamental poate fi remediată prin garanții suplimentare pentru aceste poziții.





## STATISTICA CAUZELOR DE CORUPȚIE

Un mecanism nou, care urma să fie aprobat printr-un act interdepartamental, nu a fost elaborat și aprobat, ceea ce îngreunează procesul de monitorizare a implementării politicilor anticorupție din Moldova. Această activitate este legată și de Strategia Națională de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020.

### 2.2.7. POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

Deși cu o anumită deviere de la termenii stabiliți (i.e. Trimestrul III, 2017), la 2 noiembrie 2017<sup>28</sup>, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea de ratificare a Acordului cu Uniunea Europeană privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate, semnat la Bruxelles la 31 Martie 2017. Intrarea în vigoare a noului Acord va oferi noi oportunități de cooperare a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în cadrul Politicii UE de Securitate și Apărare.

În perioada de referință, Republica Moldova s-a aliniat la 13 Decizii UE în domeniul Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC) care stabilesc măsuri restrictive internaționale și vizează în special situațiile din Myanmar/Burma, Republica Democratică Congo, Egipt, Guinea, Libia, Siria, Tunis, Ucraina<sup>29</sup>.

Republica Moldova a continuat cooperarea în cadrul Acordului de participare la Misiunile UE de gestionare a crizelor. În acest sens, expertul delegat al Republicii Moldova în domeniul dreptului umanitar internațional a fost delegat în cadrul Misiunii UE din Mali (EUTM Mali). Misiunea a fost încheiată la 14 aprilie 2017<sup>30</sup>. Experții și oficialii Republicii Moldova au participat la mai multe reuniuni dedicate cooperării în domeniul politicii de securitate și apărare cu UE organizate, inclusiv, în cadrul Panelului dedicat PSAC al Parteneriatului Estic din 31 martie 2017 de la Bruxelles. În perioada 18-24 aprilie 2017, la Chișinău au fost organizat un Seminar de reflecție în domeniul PSAC.

### 2.2.8. STABILITATEA REGIONALĂ

#### REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

În perioada de referință, autoritățile moldovenești au continuat să valorifice diferite ocazii de interacțiuni pentru avansarea procesului de negocieri în soluționarea conflictului transnistrean în formatul "5+2", dar și prin intermediul întâlnirilor reprezentanților politici ai Chișinăului și Tiraspolului în format „1+1”, precum și a grupurilor de lucru sectoriale pentru consolidarea măsurilor de încredere între ambele maluri ale râului Nistru.

Este de remarcat că aceste interacțiuni au urmărit obiectivul realizării înțelegerilor menționate în „Protocolul de la Berlin” din anul 2016. În context, părțile au reușit să avanseze în soluționarea mai multor chestiuni de consolidare a încrederii aflate pe agenda discuțiilor de mai mult timp. Astfel, la 3 noiembrie 2017, a fost deschis podul de la Gura Bîcului-Bîcioc, iar la 25 noiembrie 2017 au semnat 4 decizii protocolare<sup>31</sup> care prevăd soluțiile pentru (1) asigurarea funcționării școlilor moldovenești cu predare în limba română<sup>32</sup>, (2) aplicarea apostilei pe actele de studii emise în regiunea transnistreană<sup>33</sup>, (3) realizarea „Mecanismului din 2006” referitor la utilizarea terenurilor agricole amplasate în raionul Dubăsari, după traseul Tiraspol-Camenca<sup>34</sup> și (4) măsurile de organizare a interacțiunii în sfera telecomunicațiilor<sup>35</sup>. Astfel, respectivele decizii urmăresc obiectivul creării condițiilor mai bune pentru viața cetățenilor de pe ambele maluri ale Nistrului și au fost posibile datorită voinței politice din partea ambelor părți. Aceste rezultate au fost salutate în cadrul unei noi runde de negocieri în formatul „5+2” care a avut

<sup>28</sup> 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>

<sup>29</sup> Lista măsurilor restrictive internaționale UE la care s-a aliniat Republica Moldova, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/alinierea-RM-la-masuri-restrictive-ale-UE-07-12-17.docx>

<sup>30</sup> Raportul MAEIE privind Realizarea PNAIAA (2017-2019 - Semestrul I, pag. 4. <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Raport-privind-implementarea-PNAAA-Sem-I-2017.pdf>

<sup>31</sup> <http://gov.md/ro/content/representantii-politici-din-partea-chisinaului-si-tiraspolului-au-semnat-4-decizii>

<sup>32</sup> [http://gov.md/sites/default/files/2017\\_11\\_25\\_protokolnoe\\_reshenie\\_o\\_prostavlenii\\_moldavskih\\_shkol.pdf](http://gov.md/sites/default/files/2017_11_25_protokolnoe_reshenie_o_prostavlenii_moldavskih_shkol.pdf)

<sup>33</sup> [http://gov.md/sites/default/files/2017\\_11\\_25\\_protokolnoe\\_reshenie\\_o\\_realizacii\\_mehanizma\\_2006\\_g\\_o\\_izpolzovanii\\_selhozugodiy.pdf](http://gov.md/sites/default/files/2017_11_25_protokolnoe_reshenie_o_realizacii_mehanizma_2006_g_o_izpolzovanii_selhozugodiy.pdf)

<sup>34</sup> [http://gov.md/sites/default/files/2017\\_11\\_25\\_protokolnoe\\_reshenie\\_o\\_realizacii\\_mehanizma\\_2006\\_g\\_o\\_izpolzovanii\\_selhozugodiy.pdf](http://gov.md/sites/default/files/2017_11_25_protokolnoe_reshenie_o_realizacii_mehanizma_2006_g_o_izpolzovanii_selhozugodiy.pdf)

<sup>35</sup> [http://gov.md/sites/default/files/2017\\_11\\_25\\_protokolnoe\\_reshenie\\_o\\_vzaimodeystvii\\_v\\_oblasti\\_telekommunikacij\\_2.pdf](http://gov.md/sites/default/files/2017_11_25_protokolnoe_reshenie_o_vzaimodeystvii_v_oblasti_telekommunikacij_2.pdf)



loc la Viena în perioada 27-28 noiembrie 2017. Aceste evoluții de asemenea au fost remarcate în Declarația reuniunii Ministeriale a OSCE din 8 decembrie 2017<sup>36</sup> privind procesul negocierilor pentru soluționarea conflictului transnistrean în formatul „5+2”.

Adițional, Guvernul Republicii Moldova a avansat în **procesul de elaborare a unei viziuni oficiale a Chișinăului cu privire la soluționarea conflictului transnistrean și reintegrarea țării**, proces inițiat în luna mai 2016 de Parlamentul Republicii Moldova la inițiativa Guvernului. Cu toate acestea, în prezent se contată unele diferențe de abordări din partea instituției Președintelui pe de o parte și a Guvernului pe de altă parte. Aceste circumstanțe ar putea reprezenta o provocare importantă pentru convenirea unei poziții unice la nivel național, nefiind exclusă în final perpetuarea unor viziuni separate ale Președinției pe de o parte, și a Guvernului pe de altă parte în domeniul reintegrării. Totodată, este de remarcat că în procesul de elaborare a viziunii date a fost oferită o atenție specială consultărilor cu reprezentanții societății civile în cadrul unei Platformă dedicate politicilor de reintegrare<sup>37</sup>.

#### **APLICAREA ACORDULUI DE ASOCIERE ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ**

Un alt aspect relevant în acest domeniu din PNAIAA II ține realizarea acțiunilor pentru valorificarea de către antreprenorii din regiunea transnistreană a potențialului comerțului cu UE. În fapt, aceste acțiuni se referă la implementarea prevederilor Acordului de Asociere/ ZLSAC pe întreg teritoriul Republicii Moldova, inițiată la 1 ianuarie 2016<sup>38</sup>. În acest sens, parcursul de realizare a obiectivelor de implementare a Acordului de Asociere în regiunea transnistreană implică mai multe condiții asumate de autoritățile de la Tiraspol care vizează în special (1) eliminarea și reducerea tarifelor de import pentru produsele UE, care la moment se mai aplică de către autoritățile din regiunea Transnistreană; (2) asigurarea certificării originii bunurilor de către autoritățile vamale ale Republicii Moldova pentru exportatorii din regiunea Transnistreană; (3) evaluarea de către autoritățile competente ale Republicii Moldova a standardelor sanitare și fito-sanitare și respectiv eliberarea certificatelor de conformitate pentru bunurile exportate din regiunea transnistreană spre UE.

Comisia Europeană monitorizează modul în care se aplică prevederile Acordului de Asociere, inclusiv cele ce țin de realizarea condițiilor menționate mai sus. În acest sens, până la sfârșitul lunii decembrie 2017, autoritățile UE și cele ale Republicii Moldova urmează să convină asupra prelungirii aplicării prevederilor Acordului de Asociere în regiunea transnistreană, chiar dacă nu se atestă progrese reale în realizarea condiționalităților. În acest sens, făcând abstracție de impactul pozitiv pe care îl poartă aplicarea ZLSAC în regiunea transnistreană asupra oportunităților de afaceri, comerț și de consolidare a încrederii între cele două maluri ale Nistrului, trebuie să subliniem importanța avansării în respectarea tuturor regulilor de aplicare a ZLSAC în regiunea transnistreană. Aceste aspecte urmează a fi discutate și soluții identificate în cadrul Grupurilor de lucru sectoriale și la nivelul reprezentanților politici ai Chișinăului și Tiraspolului de implementare mai activă a angajamentelor.

#### **ACTIVITATEA MISIUNII EUBAM**

La capitolul stabilității regionale, PNAIAA II a prevăzut o măsură de implementare care vizează intensificarea cooperării Misiunii UE de asistență la frontieră în Republica Moldova și Ucraina (**EUBAM**), având un termen de raportare extins până la sfârșitul anului 2019. În acest sens, remarcăm că în perioada de referință au avut loc două reuniuni ale Consiliului Consultativ al EUBAM.

În cadrul celei mai recente reuniuni a Consiliului din 27 iunie 2017<sup>39</sup> s-a convenit oficial prelungirea mandatului prin lansarea din decembrie 2017 a unei noi etape a Misiunii până în luna noiembrie 2020.

Cu toate acestea, cadrul de activitate și capacitatea Misiunii va fi redusă, și se va concentra 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.

<sup>36</sup> [http://gov.md/sites/default/files/2017\\_vienna\\_ms\\_on\\_the\\_negotiations\\_on\\_the\\_transdnestrian\\_settlement\\_in\\_52\\_format.pdf](http://gov.md/sites/default/files/2017_vienna_ms_on_the_negotiations_on_the_transdnestrian_settlement_in_52_format.pdf)

<sup>37</sup> <http://viitorul.org/ro/content/fost-lansat%C4%83-prima-platform%C4%83-societ%C4%83%C8%9Bii-civile-pentru-politicile-de-reintegrare>

<sup>38</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:22015D2445>

<sup>39</sup> <http://eubam.org/ro/newsroom/eubam-advisory-board-agreed-on-the-extension-of-the-mission-s-mandate/>



## COOPERAREA MOLDO-UCRAINEANĂ ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI FRONTIEREI

În perioada de referință, după mai multe discuții pe dimensiunea relațiilor bilaterale moldo-ucrainene, dar și în format trilateral cu Uniunea Europeană, la 17 iulie 2017 a fost extinsă practica controlului comun al frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean la punctul de trecere al frontierei „Cuciurgan-Pervomaisc”, care creează premise pentru facilitarea circulației cetățenilor și a bunurilor la frontiera moldo-ucraiană pe segmentul transnistrean, având în vedere intensitatea înaltă a schimburilor comerciale din regiunea transnistreană la punctul de trecere respectiv.

Adițional, la 6 octombrie 2017, a fost semnat un nou Acord privind controlul comun al frontierei moldo-ucrainene, aprobat de Guvernul Republicii Moldova la 1 noiembrie 2017<sup>40</sup> care prevede obiectivul extinderii controlului comun pe toate punctele de trecere ale frontierei moldo-ucrainene.

### 2.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL II)

#### 2.3.1. CONCLUZII

##### DIALOG POLITIC

1. La acest capitol PNAIAA nu prevede măsuri concrete care ar viza obiectivul consolidării instituțiilor democratice. În context, având în vedere că după alegerile prezidențiale experții Consiliului European, OSCE/ODHIR, dar și Curtea Constituțională a recomandat operarea mai multor modificări la legislația electorală pentru înlăturarea deficiențelor înregistrate, PNAIAA II ar fi trebuit să includă referințe la aceste măsuri legislative.
2. Relațiile politice bilaterale UE-Moldova au înregistrat o intensitate înaltă pe parcursul anului 2017 în comparație cu anul precedent, fiind menținute interacțiunile la nivel înalt dar și în cadrul structurilor UE-Moldova în contextul realizării Acordului de Asociere. Cel mai important eveniment al relațiilor UE-Moldova a fost Summit-ul Parteneriatului Estic.
3. Unul din subiectele principale de pe agenda bilaterală UE-Moldova pe parcursul a fost legat de decizia UE a oferi Republicii Moldova un program de asistență macro-financiară în valoare de 100 mln. EUR, și respectiv de introducerea condiționalității politice care va fi evaluată de instituțiile UE prin prisma reformei electorale realizată în lipsa unui consens larg în societate.

##### REFORMA INTERNĂ

4. Instituția Avocatului Poporului a recepționat un sprijin moderat pentru a-și consolida capacitățile. Rămân în continuare neclare condițiile de lucru, precum și motivarea pentru angajării instituției. Creșterile de salarii pentru Avocatul Poporului și adjuncți a avut loc după o reducere ce a avut lor în 2015.
5. Au fost ignorate eforturile de consolidare a cadrului juridic pentru funcționarea organizațiilor necomerciale, fiind promovate o serie de restricții pentru organizațiile necomerciale, cum ar fi modul de finanțare sau participare în elaborarea și formularea de politici publice.
6. S-a reușit promovarea proiectului de lege în prima lectură în Parlament ce înăsprește răspunderea penală pentru infracțiuni motivate din dispreț, ură sau prejudecată.

##### DREPTURILE OMULUI

7. Domeniul drepturilor omului a înregistrat progrese moderate. S-a reușit promovarea PNADO III la nivelul Parlamentului. Cu toate acestea, cadrul instituțional privind monitorizarea politicilor publice în domeniu – Consiliul și Secretariatul Permanent încă nu sunt funcționale.
8. Unele dintre prevederile PNAIAA II sunt utilizate pentru a promova exonerarea de răspundere penală pentru infracțiuni de ordin economic și din domeniul afacerilor.

##### PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI

9. Pe parcursul anului 2017 au fost inițiate mai multe dosare de urmărire penale de Procuratura Anticorupție care au vizat funcționari și demnitari publici. Mai multe cauzele instrumentate de organele de urmărire penală au dus la sentințe de condamnare, cu toate acestea sentințele au inclus

<sup>40</sup> [http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr06\\_138.pdf](http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr06_138.pdf)



pedepse penale fără executare (condamnări la închisoare condiționate sau amenzi penale) Mai multe dosare se află fie la etapa prejudiciară, fie la etapa judiciară.

10. Se atestă o tendință de justiție penală selectivă, în special față de unele persoane care dețin funcții de demnitate publică și fac parte dintr-un anume partid politic. Chiar dacă au existat și unele condamnări care au vizat reprezentanți ai partidelor de la guvernare, acestea au presupus sentințe de condamnare cu suspendarea executării sau amenzi penale.
11. Nu s-au reușit progrese semnificative în implementarea mecanismului de depunere electronică a declarațiilor de avere și interese, precum și în colectarea de date statistice cu privire la acte de corupție. Acest fapt se datorează lipsei de funcționalitate a ANI deși noua Legea cu privire la ANI este în vigoare de mai mult de un an și jumătate.

#### INDEPENDENȚA ȘI CAPACITATEA ADMINISTRATIVĂ A SISTEMULUI JUDICIAR

12. Activitățile stabilite în Titlul II, dar și în Titlul III în partea ce ține de supremația legii și independența sistemului judecătoresc nu se referă la activități de consolidare a proceselor de selecție a membrilor CSM și CSP. Fiind două organe de autoadministrare în sistemul organelor judiciare și ale procuraturii, acestea dețin în baza legilor speciale competențe extinse ce țin de modalitatea de selecție, promovare și sancționare a judecătorilor și procurorilor.
13. În anul 2017 au avut loc alegeri atât în CSM cât și în CSP, care nu au presupus un careva proces anterior alegerilor de promovare din partea candidaților. În cadrul alegerilor nu au fost prezentate nici programele de activitate ale concurenților, iar adunarea generală a judecătorilor și adunarea generală a procurorilor a votat candidații în număr redus care s-au înscris. Independența CSM și CSP presupune și faptul că aceste două grupuri de profesioniști în domeniul justiției aplică eficient și efectiv dreptul lor de autoadministrare prin intermediul reprezentanților aleși.
14. Parlamentul a ignorat cerințele de transparență și audieri publice pentru nominalizarea candidaților la funcția de membru în CSM și CSP din partea mediului academic/societății civile.
15. PNAIAA II prevede în Titlul III unele acțiuni legate de consolidarea rolului inspecției judiciare. Nu sunt stabilite careva acțiuni pentru consolidarea rolului inspecției procurorilor, deși Legea cu privire la procuratură din 2016 prevede în premieră crearea inspecției procurorilor în calitate de subdiviziune din cadrul Procuraturii Generale. Pentru a se putea asigura controlul eficient asupra activității procurorilor în sensul capacității administrative și de independență a sistemului judiciar, inclusiv a organelor procuraturii, activități de consolidare a acestei structuri noi sunt absolut necesare.

#### POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

16. Ratificarea Acordului cu Uniunea Europeană privind procedurile de securitate pentru schimbul și protecția informațiilor clasificate oferă noi oportunități de colaborare și parteneriat între Republica Moldova și Uniunea Europeană în domeniul politicii de securitate și apărare a UE.
17. MAEIE asigură implementarea noii legi privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale. Pe pagina web a MAEIE este actualizată cu regularitate lista măsurilor restrictive internaționale ale UE la care s-a aliniat Republica Moldova<sup>41</sup>.
18. Summit-ul Parteneriatului Estic (PaE) de la Bruxelles a confirmat obiectivul consolidării rezilienței statelor partenere stabilit în Strategia Globală de Securitate a UE. În acest sens, autoritățile Republicii Moldova urmează să valorifice mai activ oportunitățile de cooperare și parteneriat cu UE în domeniul securității și apărării.
19. În conformitate cu obiectivele Strategiei Globale de Securitate, UE planifică până la sfârșitul anului curent să își integreze capacitățile de securitate și apărare prin intermediul creării inițiativei de cooperare structurată permanentă (PESCO) în domeniul apărării. Aceasta are putea să ofere o nouă dimensiune de cooperare a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană.

#### REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

20. S-au înregistrat evoluții importante în procesul de negocieri în formatul „5+2”, prin avansarea în realizarea înțelegerilor „Protocolului de la Berlin” prin încheierea celor 4 decizii protocolare în domeniul educației, utilizării terenurilor agricole și telecomunicațiilor.

<sup>41</sup> <http://www.mfa.gov.md/international-restrictive-measures/>



21. S-a avansat în elaborarea viziunii naționale privind reintegrarea țării, cu implicarea tuturor autorităților naționale relevante și cu implicarea societății civile. Cu toate acestea adoptarea unei viziuni comune în reintegrarea țării în viitorul apropiat ar poate fi afectată de unele diferențe de abordări, dar și de problemele interinstituționale de colaborare între Președinție pe de o parte, și Guvern și Parlamentul Republicii Moldova pe de alta.

#### *APLICAREA ACORDULUI DE ASOCIERE ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ*

22. Chiar dacă autoritățile le de la Tiraspol nu au avansat în realizarea condițiilor de aplicare uniformă a prevederilor Titlului V (ZLSAC) al Acordului de Asociere în regiunea transnistreană, cel mai probabil Consiliul UE va decide asupra prelungirii implementării acestuia pentru un termen nou de un an.

#### *ACTIVITATEA MISIUNII EUBAM*

23. Mandatul Misiunii EUBAM a fost extinsă pentru o nouă perioadă de 3 ani începând cu 1 decembrie 2017 până la sfârșitul lunii noiembrie 2020. Activitatea și capacitatea Misiunii va fi redusă și se va concentra în special pe susținerea măsurilor tehnice de consolidare a încrederii între Chișinău și Tiraspol, combaterea criminalității transfrontaliere și implementarea în totalitate a Managementului Integrat al Frontierei.

#### *COOPERAREA MOLDO-UCRAINEANĂ ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI FRONTIEREI*

24. După mai mulți ani de negocieri, la 17 iulie 2017 a fost înstit controlul comun al frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean la punctul de trecere „Cuciurgan-Pervomaisc”. Acesta va contribui, pe de o parte, la facilitarea circulației persoanelor și a bunurilor din/prin regiunea transnistreană, iar pe de altă parte, va consolida cooperarea în domeniul vamal și al controlului la frontiera moldo-ucraineană pe segmentul transnistrean.
25. Prevederile noului Acord interguvernamental în domeniul controlului comun al frontierei moldo-ucrainene semnat în octombrie 2017 stabilesc obiectivul extinderii controlului comun la toate punctele de trecere de pe frontiera moldo-ucraineană.

### **2.3.2. RECOMANDĂRI**

#### *DIALOG POLITIC*

1. Introducerea în PNAIAA II actualizat a unor măsuri cheie legate de asigurarea funcționării instituțiilor democratice în contextul respectării standardelor europene în domeniul electoral având în vedere alegerile parlamentare care vor avea loc în toamna anului 2018, dar și faptul că UE va evalua atent modul de implementare a reformei electorale prin prisma programului de asistență financiară.

#### *REFORMA INTERNĂ*

2. Consolidarea capacităților instituției Avocatului Poporului prin oferirea unui spațiu de lucru în condiții adecvate și îmbunătățirea condițiilor de salarizare pentru angajați.
3. Revenirea la proiectul de lege privind organizațiile necomerciale și promovarea acestuia în regim prioritar în Parlament.
4. Promovarea modificărilor în Codul Penal și Codul Contravențional ce țin de înăsprirea pedepselor pentru infracțiuni comise din motive de prejudecată, dispreț sau ură.

#### *DREPTURILE OMULUI*

5. Promovarea PNADO III și crearea Consiliului și Secretariatului Permanent cu evaluarea volumului de lucru pentru ultimul. Personalul actual stabilit ar putea să nu fie suficient pentru a implementa eficient mandatul oferit.
6. Revizuirea proiectului de Lege privind modificarea Codului Penal și a Codului de Procedură Penală (inițiativa Big Brother) pentru a diferenția măsurile ce pot fi aplicate față de diverse tipuri de infracțiuni cu utilizarea tehnologiilor informaționale (încălcarea drepturilor de autor, pornografie infantilă, infracțiuni bancare, încălcarea onoarei și demnității). Reducerea gradului de intruziune în viața privată în dependență de gravitatea infracțiunilor pentru care se aplică măsuri speciale de investigație.



#### UMANIZAREA POLITICII PENALE

7. Revizuirea proiectului de lege privind modificarea Codului Penal, Codului de Procedură Penală și al Codului Contravențional, care micșorează semnificativ sancțiunile și răspunderea penală pentru infracțiuni din domeniul economic și de afaceri.

#### FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE

8. Includerea în PNAIAA II a acțiunii de revizuire a cadrului legislativ privind finanțarea partidelor politice, inclusiv a finanțării din partea bugetului de stat și restricțiile pentru finanțarea partidelor politice în contextul practicilor evazive utilizate în ultimele alegeri din Moldova

#### PREVENIREA ȘI COMBATEREA CORUPȚIEI

9. Asigurarea cât mai urgentă a funcționării ANI pentru a asigura aplicarea Legii privind declararea averii și intereselor persoanelor.
10. Promovarea integrității prin intermediul Legii privind protecția avertizorilor de integritate.
11. Promovarea cât mai urgentă a mecanismului de depunere electronică a declarațiilor de avere și interese.
12. Consolidarea cadrului statistic de colectare de date ce țin de acte de corupție.
13. Includerea unor acțiuni suplimentare în PNAIAA II ce țin de activitatea ANI și anume (a) Asigurarea funcționalității instituționale a ANI și (b) Implementarea sistemului de distribuție aleatorie a dosarelor către inspectorii de integritate.

#### INDEPENDENȚA ȘI CAPACITATEA ADMINISTRATIVĂ A SISTEMULUI JUDICIAR

14. Revizuirea procedurilor legate de alegerea în cadrul CSM și CSP prin modificarea și completarea Regulamentelor de desfășurare a alegerilor în cadrul acestor organe cu prevederi ce țin de perioada de înscriere în concurs, perioada de promovare cu înfîlniri cu judecători/procurori, precum și cu revizuirea criteriilor de admitere în calitate de candidați (lipsa sancțiunilor disciplinare, respectarea regimului de integritate etc.)
15. Stabilirea unor criterii similare pentru candidații numiți din partea Parlamentului pentru posturile vacante din cadrul CSM și CSP din partea mediului academic/societății civile. Organizarea concursului de selecție printr-o procedură transparentă, evaluarea programelor de activitate propuse de candidați pentru a asigura independența și eficiența organelor de autoadministrare, reputație ireproșabilă, respectarea regimului de integritate.
16. Consolidarea rolului și capacităților inspecției procurorilor în baza noii Legi cu privire la procuratură

#### POLITICA EXTERNĂ ȘI DE SECURITATE

17. Valorificarea oportunităților de instruire în domeniul securității și apărării oferite de UE prin intermediul Colegiului European de Securitate și Apărare (ESDC).
18. Explorarea posibilităților de cooperare cu Centrul European de Excelență pentru Combaterea Pericolelor hibride la adresa securității de la Helsinki<sup>42</sup>.
19. Consolidarea capacităților de gestionarea a crizelor la nivel național, prin crearea unui Centru pentru prevenirea și gestionarea Crizelor (SITCEN).
20. Consolidarea capacităților de Comunicare Strategică (STRATCOM) la nivel național cu susținerea StratCom East.

#### REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

21. Adoptarea viziunii comune privind reintegrarea țării în termeni cât mai reduși.
22. Continuarea negocierilor în formatul „5+2” pe toate cele trei coșuri ale subiectelor de negocieri.
23. Asigurarea unui mecanism eficient de monitorizare și implementare a înțelegerilor protocolare convenite în luna noiembrie 2017.
24. Avansarea pe parcursul anului viitor asupra rezolvării problemelor de circulație liberă a persoanelor între cele două maluri ale Nistrului.

<sup>42</sup> <https://www.hybridcoe.fi/>





#### *APLICAREA ACORDULUI DE ASOCIERE ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ*

25. Promovarea activă pe agenda de discuții cu Tiraspolul în cadrul Grupurilor de lucru sectoriale de consolidare a încrederii, dar și în alte formate de negocieri („5+2” și „1+1”) a obiectivului de identificare a soluțiilor pentru excluderea tarifelor de import aplicate de autoritățile din regiune față de produsele originare din UE.

#### *ACTIVITATEA MISIUNII EUBAM*

26. Optimizarea oficiilor teritoriale și consolidarea capacităților oficiului EUBAM la Chișinău care să preia coordonarea activităților de susținere a măsurilor de consolidare a încrederii între Chișinău și Tiraspol și implementarea Managementului Integrat al Frontierei.

#### *COOPERAREA MOLDO-UCRAINEANĂ ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI FRONTIEREI*

27. Pregătirea condițiilor organizatorice-tehnice pentru demararea pe parcursul anului viitor a controlului comun la cel puțin un nou punct de trecere al frontierei moldo-ucrainene pe segmentul transnistrean.

### III. LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE (TITLUL III)

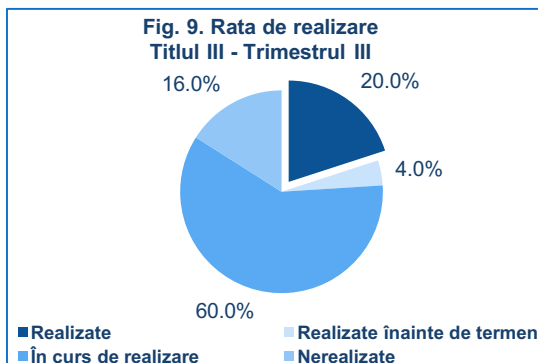
#### 3.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

##### RATA DE REALIZARE A TITLULUI III – 20% MĂSURI REALIZATE

În perioada de referință, din cele 25 de măsuri analizate la Titlul II, atestăm o rată de 20%. Remarcăm aici că majoritatea acțiunilor planificate sunt în curs de realizare. Totodată, așa cum vom observa mai târziu, rata comparativ mai redusă de implementare se reflectă și în partea de analiză calitativă a raportului care în esență indică lipsa unui progres semnificativ.

La Titlul III al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 25 de măsuri, inclusiv 21 de măsuri cu termen limită până la finele Trimestrului III, 2017, 3 măsuri cu termen continuu și 1 măsură realizată înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **5 de măsuri planificate**. Adicional, a fost realizată o acțiune înainte de termen. Majoritatea, măsurilor sunt în curs de realizare și anume 15 măsuri, inclusiv 1 cu termen continuu. În privința a 4 măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



|   | Nr. de măsuri | Realizate | În curs de realizare | Nerealizate |
|---|---------------|-----------|----------------------|-------------|
| Măsuri analizate în perioada de raportare | 25            | 6         | 15                   | 4           |
| Măsuri cu termen limită - Trimestrul III  | 21            | 5         | 14                   | 2           |
| Măsuri cu termen continuu                 | 3             | -         | 1                    | 2           |
| Măsuri realizate înainte de termen        | 1             | 1         | -                    | -           |
| PNAIAA II (2017 – 2019)                   | 153           | 6         | 15                   | 4           |

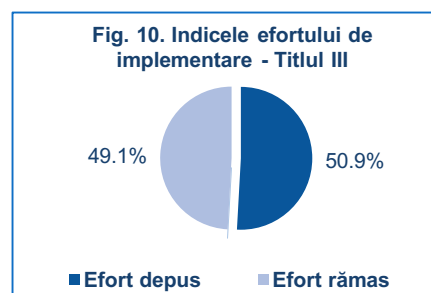
Tabelul 3. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul III

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 25 de măsuri analizate din Titlul III, atestăm o rată de realizare de **20%** (Fig. 9). Totodată, 60% de măsuri sunt în curs de realizare, iar 16% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

##### INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE AL TITLULUI III

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **50.9%** (Fig. 10).

Analizând tipul măsurilor realizate, constatăm un efort relativ redus la finalizarea acțiunilor, având în vedere că majoritatea măsurilor sunt în curs de realizare. Pe de altă parte menționăm că numărul măsurilor nerealizate este comparativ mai mic.



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

- Domeniul **Supremației Legii nu a cunoscut careva progrese**, fiind ratată oportunitatea de reformare a puterii judecătorești și a Curții Constituționale, prin neadoptarea proiectelor de Lege de modificare a Constituției. Un nou proiect cu conținut similar celui din 2016 pentru puterea judecătorească a fost înregistrat în Parlament la începutul lunii decembrie 2017.
- **Rolul CSM și CSP nu a fost consolidat**, iar alegerile pentru membrii în CSM și CSP au avut loc fără un proces amplu de dezbateri și prezentare a programelor din partea candidaților. **Parlamentul**



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

**a ignorat cerințele de transparență și dezbateri publice privind candidații pentru CSM și CSP din partea mediului academic/societății civile.**

- **Câteva inițiative sunt pe agenda Ministerului Justiției și țin de simplificarea procedurilor de examinare a cauzelor în procedură civilă și de consolidare a funcțiilor inspecției judiciare, dar care însă sunt la etapa de aprobare.**
- **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 ce ține de adoptarea politicilor publice și a documentelor de planificare – Strategia Națională de Integritate și Anticorupție (SNIA) și Legea integrității. Cu toate acestea, sancțiunile demotivante pentru acte de corupție nu au fost promovate, fiind reîntoarse către CNA pentru îmbunătățiri.**
- **Protecția avertizorilor de integritate nu a înregistrat adoptarea de politici publice noi.**
- **Proiectul de Lege privind prevenirea și combaterea spălării banilor nu a fost adoptat, precum și nici actele departamentale de implementare.**

#### 3.2.1. SUPREMAȚIA LEGII

Pentru anul 2017 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.

##### PUTEREA JUDECĂTOREASCĂ

PNAIAA II prevede adoptarea modificărilor la Constituția Republicii Moldova prin care sunt consolidate funcțiile și rolul CSM, prin stabilirea unui singur termen de numire a judecătorilor, inclusiv judecătorilor de la Curtea Supremă de Justiție, independența financiară a CSM în relațiile sale cu alte autorități ale administrației publice, precum și numirea judecătorilor de Președintele Republicii Moldova la propunerea CSM.

Guvernul a aprobat proiectul de modificare și completare a Constituției Republicii Moldova<sup>43</sup> în baza proiectul remis de Ministerul Justiției.<sup>44</sup> Proiectul de modificare și completare a Constituției Republicii Moldova a fost avizat pozitiv de Curtea Constituțională la 5 decembrie 2017.<sup>45</sup>

Modificarea Constituției prin oferirea unor împuterniciri mai mari Consiliului Superior al Magistraturii, excluderea termenului inițial de numire a judecătorilor, stabilirea aceluiași proceduri de numire a judecătorilor indiferent de instanța judecătorească, independența financiară a CSM, precum și stabilirea unui număr esențial de membri din rândurile judecătorilor în cadrul CSM este binevenită.

Cu toate acestea, trebuie menționat că un proiect similar a fost înregistrat în Parlament în anul 2016, care nu a fost promovat și datorită prevederilor constituționale a fost retras, odată ce nu a fost aprobat în termen de un an de la înregistrare.

Proiectul actual va putea fi adoptat în termen de 6 luni de la înregistrare, dar nu mai târziu de un an.<sup>46</sup> Pe de altă parte, alegerile recente din cadrul CSM vor prelungi de fapt aplicarea prevederilor actuale ale Constituției chiar dacă vor fi modificate, pînă la expirarea mandatului acestora. Astfel, dacă vor fi promovate noile reglementări vor fi aplicabile începînd cu anul 2022.

<sup>43</sup> În baza Hotărîrii Guvernului nr. 951 din 07.11.2017, disponibil la:

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372467> (accesat la 13 decembrie 2017); proiect disponibil pe situl Guvernului: [http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr05\\_142.pdf](http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr05_142.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>44</sup> Proiectul de modificare și completare a Constituției poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/transparența\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2017/iunie/08/2016.03.29\\_proiect\\_CSM\\_Constituție\\_ro.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparența_in_procesul_decizional/coordonare/2017/iunie/08/2016.03.29_proiect_CSM_Constituție_ro.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>45</sup> La data de 5 decembrie 2017 Curtea Constituțională a emis avizul pozitiv, disponibil la:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjtwer-IbYAhVDYZoKHRB2AaQQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.constcourt.md%2Fdownload.php%3Ffile%3DcHVibGJlL2NjZG9jL2F2aXpL3JvLWFjYzQyMDE3MTQ5ZlwmMTdyb3UxNjMwYS5wZGY%253D&usq=AOvVaw2wouE-xTmYyLxspy7qveQQ> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>46</sup> Articolul 143 din Constituția Republicii Moldova



Proiectul de lege de modificare și completare a Constituției nu se expune cu privire la mandatul actual al membrilor CSM, asta în condițiile în care mandatul se extinde pînă la 6 ani fără drept de prelungire. O soluție diferită este oferită de proiectul de modificare a Constituției ce ține de Curtea Constituțională, care extinde mandatul actualilor membri pînă la 9 ani. Acest aspect necesită clarificări suplimentare.

#### *CONSOLIDAREA ROLULUI CSM ȘI AL INSPECȚIEI JUDICIARE*

Ministerul Justiției a prezentat spre coordonare proiectul de lege de modificare și completare a unor acte legislative ce țin de modul de funcționare a CSM, al inspecției judiciare, inclusiv în baza recomandărilor Comisiei de la Veneția.

Proiectul a fost plasat pe situl ministerului pentru coordonare la finele lunii august 2017.<sup>47</sup> Proiectul de lege nu a fost promovat în Guvern și Parlament.

#### *REFORMAREA CURȚII CONSTITUȚIONALE*

Proiectul de modificare a Constituției a fost înregistrat în Parlament în data din 22 decembrie 2016. Subiectul reformei Curții Constituționale a fost examinat și în rapoartele anterioare de progres.

În context, autorii raportului atenționează asupra faptului că proiectul ar putea fi retras în virtutea art. 143 din Constituția Republicii Moldova dacă nu va fi adoptat de Parlament pînă pe data de 22 decembrie 2017. La moment proiectul nu a fost supus dezbaterilor nici în prima lectură.

#### *DIMINUAREA DURATEI PROCESELOR DE JUDECATĂ PRIN SIMPLIFICAREA PROCEDURILOR*

Ministerul Justiției a prezentat un proiect amplu de modificare a mai multor prevederi din Codul Familiei, Codul de Procedură Civilă, Codul de Executare și alte acte legislative.<sup>48</sup> Parlamentul a examinat proiectul de lege în prima lectură în ședința plenară din 7 decembrie 2017.<sup>49</sup> Proiectul de lege conține o serie de prevederi care exclud din posibilitățile de tergiversare a procedurilor civile, inclusiv prin excluderea efectului suspensiv al recursurilor pentru încheieri emise în cadrul cauzei de bază, stabilește o procedură simplificată pentru cauzele de divorț fără pretenții suplimentare, instituie dreptul de depunere a cererii de chemare în judecată și a altor acte prin intermediul sistemului automatizat de gestionare a dosarelor, oferă procedură simplificată pentru unele tipuri de litigii cu valoare redusă a pretențiilor.

### **3.2.2. PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL**

#### *LEGEA PRIVIND SUPRAVEGHEREA VIDEO*

Un proiect de lege cu privire la supravegherea video a fost înregistrat în legislatura anterioară a Parlamentului, în anul 2012. Datorită faptului că proiectul de lege nu a fost inclus în ordinea de zi a Parlamentului, acesta a fost retras. Un alt proiect de lege nu a fost înaintat pentru a fi examinat de Parlament. Termenul limită pentru implementarea acestei acțiuni este stabilit pentru finele anului 2017. Legea ar urma să stabilească condițiile în care pot fi utilizate datele cu caracter personal obținute prin intermediul supravegherii video, precum și modalitatea în care operatorii de date cu caracter personal ar urma să gestioneze aceste date, inclusiv responsabilitatea lor în gestionarea informației.

#### *AJUSTAREA REGULAMENTELOR DE ORGANIZARE ȘI FUNCȚIONARE A AUTORITĂȚILOR PUBLICE CENTRALE*

Un proiect de modificare a actelor normative cu privire la activitatea autorităților publice centrale în partea ce țin de protecția datelor cu caracter personal nu a fost adoptat.

<sup>47</sup> Proiectul de lege poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2017/august/PL30082017.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/2017/august/PL30082017.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>48</sup> Proiectul de lege poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2016/decembrie/CPC\\_curat101.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/2016/decembrie/CPC_curat101.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>49</sup> Pentru mai multe detalii a se vedea:

<http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3971/language/ro-RO/Default.aspx> (accesat la 13 decembrie 2017)



### 3.2.3. LUPTA CONTRA CORUPȚIEI

#### *ADOPTAREA CADRULUI PENTRU SANȚIUNI DEMOTIVANTE PENTRU ACTE DE CORUPȚIE*

CNA a prezentat Parlamentului un proiect de Lege cu privire la înăsprirea sancțiunilor ce țin de acte de corupție și cele asimilate lor.<sup>50</sup> Proiectul de lege a fost supus unor avize negative și a fost reîntors CNA pentru îmbunătățiri. Mai multe prevederi din proiect stabileau sancțiuni sub formă de amendă calculată în baza prejudiciului cauzat. Unele amenzi ajungeau la mărimi de ordinul milioanele de euro, în special pentru infracțiuni financiar-bancare.

#### *STRATEGIA NAȚIONALĂ DE INTEGRITATE ȘI ANTICORUPȚIE PENTRU ANII 2017-2020 (SNIA)*

Parlamentul a adoptat la finele lunii martie 2017 SNIA pentru anii 2017-2020 urmare a unui proces consultativ extins cu implicarea societății civile. SNIA este un document bine structurat, cu indicatori măsurabili și cu termeni de implementare clar stabiliți. Sunt utilizați și indicatorii internaționali în domeniul corupției pentru a măsura progresul în implementarea Strategiei.

#### *REVIZUIREA COMPETENȚELOR CENTRULUI NAȚIONAL ANTICORUPȚIE (CORUPȚIE MICĂ, OLAF ȘI ARBI)*

Prin intermediul Legii nr. 49/2017 CNA a fost împuternicită cu funcții ce țin de recuperarea bunurilor infracționale cuplat cu prevederile Legii nr. 48/2017 cu privire la Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale. De asemenea, CNA a fost stabilită în calitate de autoritate de contact în cooperarea cu OLAF pe acțiuni comune. Competențele ce țin de urmărirea penală sunt stabilite prin modificările aduse de Legea nr. 152/2016, în special la articolul 269 din Codul de Procedură Penală. Cu toate acestea, dosarele instrumentate de CNA se află în continuare în conducerea procurorilor anticorupție din cadrul Procuraturii Anticorupție, în baza prevederilor art. 270/1 din Codul de Procedură Civilă.

#### *LEGEA INTEGRITĂȚII ȘI CADRUL LEGISLATIV CONEX*

Legea integrității, fiind o lege cadru, care pe lângă armonizarea prevederilor existente din alte acte legislative, suplimentează cu novații precum integritatea în sectorul privat, a fost promovată și adoptată de Parlament în mai 2017.<sup>51</sup> Cu toate acestea, cadrul legislativ conex de implementare nu a fost încă adoptat.

#### *LEGEA CU PRIVIRE LA DENUNȚAREA CORUPȚIEI ȘI PROTECȚIA AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE*

Un proiect de Lege cu conținut similar a fost inițiat de Ministerul Justiției în anul 2015, însă nu a fost promovat. În septembrie 2017 CNA a prezentat pentru consultări publice proiectul Legii privind avertizorii de integritate, care se află la etapa de avizare.<sup>52</sup>

### 3.2.4. SPĂLAREA DE BANI ȘI FINANȚAREA TERORISMULUI

#### *LEGEA PRIVIND PREVENIREA ȘI COMBATAREA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI*

Guvernul a aprobat la finele anului 2016 proiectul Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, care a fost examinat de Parlament în prima lectură în martie 2017. Pentru lectura a doua proiectul de Lege nu a fost inclus pe ordinea de zi a Parlamentului. Această Lege urma să fie aprobată de Parlament în baza PNAIAA anterior încă în anul 2015.

Proiectul de Lege transpune Directiva 2015/849/UE și a fost pe agenda prioritară a Parlamentului și Guvernului. Prevederile noii Legi înăspresc mecanismele de control, în special aspectele legate de beneficiarii efectivi și de sursele efective al fondurilor transferate. În acest context, Legea are o importanță deosebită pentru a completa eforturile din alte domenii precum eficiența utilizării banilor publici, acte de corupție și verificarea averii și intereselor persoanelor cu mandat de putere publică.

<sup>50</sup> Proiectul de Lege poate fi consultat aici:

<http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3289/language/ro-RO/Default.aspx> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>51</sup> Legea integrității nr. 82/2017, accesibilă la: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=370852> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>52</sup> Proiectul Legii privind protecția avertizorilor de integritate poate fi consultat aici:

[http://www.cna.md/public/files/Proiect\\_lege\\_avertiz/pr.lege\\_avertiz\\_integr\\_avizare.pdf](http://www.cna.md/public/files/Proiect_lege_avertiz/pr.lege_avertiz_integr_avizare.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)



În acest context, proiectul de lege se află în întârziere de adoptare de mai mult de 3 ani și constituie una din obligațiile de transpunere în baza Acordului de Asociere, termenul căruia a expirat de mai mulți ani.

#### *ADOPTAREA ACTELOR DEPARTAMENTALE PRIVIND IMPLEMENTAREA LEGII PRIVIND PREVENIREA ȘI COMBATAREA SPĂLĂRII BANILOR*

Întrucât adoptarea Legii a fost tergiversată, și acțiunile legate de adoptarea actelor departamentale nu au fost posibile de realizat. CNPF și Banca Națională au întreprins unele acțiuni de pregătire pentru adoptarea actelor departamentale de implementare, inclusiv rapoarte privind riscurile de spălare de bani în sectorul financiar bancar și nebanca.

### **3.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL III)**

#### **3.3.1. CONCLUZII**

##### *SUPREMAȚIA LEGII*

1. Reformele pe domeniul supremației legii au înregistrat un progres moderat. Modificarea Constituției în partea ce ține de sistemul judecătoresc și al Curții Constituționale nu au fost promovate pînă la final în această perioadă. Există risc sporit ca modificările ce țin de Curtea Constituțională să devină caduce în virtutea art. 143 din Constituție. Pe de altă parte, consolidarea rolului CSM și al inspecției judiciare nu a înregistrat progrese, proiectele de modificare fiind la etapa de examinare în Parlament.
2. Nici simplificarea procedurii civile pe anumite cauze nu a fost dusă pînă la sfîrșit, proiectul amplu de modificare a Codului de Procedură Civilă, a Codului Familiei, al Codului de Executare și a altor acte legislative fiind la etapa de lectură a doua în Parlament.

##### *PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL*

3. Nu s-au înregistrat progrese în promovarea acțiunilor din PNAIAA II pe domeniul protecției datelor cu caracter personal. Acțiunile stabilite pentru acest domeniu sunt în curs de implementare.

##### *LUPTA CONTRA CORUPȚIEI*

4. S-a reușit adoptarea Legii integrității și a SNIA în calitate de document de planificare și de monitorizare a eforturilor de implementare a politicilor publice în domeniul integrității și anti-corupției.
5. Cu toate acestea, o serie de modificări importante ce țin de aplicarea instrumentelor demotivante, inclusiv a sancțiunilor nu au fost promovate. Instituțional nu sunt asigurate instrumente pentru ca bunurile provenite din infracțiuni să fie urmărite în mod eficient.
6. Imediat după creare, funcționalitatea ARBI a fost supusă riscurilor de transfer de la CNA către Ministerul Finanțelor, după care aceste inițiative au fost retrase, iar Guvernul s-a expus prin aviz negativ.

##### *SPĂLAREA DE BANI ȘI FINANȚAREA TERORISMULUI*

7. Acțiunile prioritare pentru domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului sunt în continuare neimplementate, după ce mai mulți termeni limită, inclusiv din PNAIAA anterior au fost încălcați.
8. Se constată insuficiența de voință politică din partea Parlamentului de a promova proiectul Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, ceea ce limitează semnificativ din eficiența instituțiilor specializate – Banca Națională, CNPF, SIS și altele de a adopta acte de implementare.

#### **3.3.2. RECOMANDĂRI (TITLUL III)**

##### *SUPREMAȚIA LEGII*

1. Promovarea cît mai urgentă a modificărilor Constituției ce țin de CSM, modul de numire a judecătorilor, independența puterii judecătorești și a reformei Curții Constituționale.
2. Adoptarea modificărilor în cadrul legislativ ce țin de funcționarea CSM și a inspecției judiciare în materie de aplicare a sancțiunilor față de judecători.
3. Promovarea modificărilor ce țin de simplificarea procedurii civile, utilizarea programului integrat de gestionare a dosarelor pentru părți pentru a reduce costurile de timp în examinarea litigiilor.





4. Includerea acțiunilor de susținere pentru activitatea Inspecției procurorilor pentru a asigura funcționalitatea acestora în baza Legii cu privire la procuratură.

#### *PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL*

5. Promovarea în Parlament a Legii privind supravegherea video.
6. Revizuirea modalității de filtrare/extragere a datelor cu caracter personal în procesul publicării informațiilor care sunt de interes public în virtutea mandatului de persoană de demnitate publică, funcționar public sau alt statut avînd mandat de putere publică.
7. Revizuirea cadrului normativ privind modul de gestionare și utilizare a datelor cu caracter personal în autoritățile publice.

#### *LUPTA CONTRA CORUPȚIEI*

8. Revenirea la propunerile de adoptare a mecanismelor demotivante pentru a reduce corupția la nivel înalt (instrumente de prevenire precum sancțiuni aspre în Codul Penal, dar și instrumente de urmărire eficiente precum ARBI funcțională).
9. Adoptarea cadrului conexe ce ține de implementarea Legii integrității.
10. Promovarea proiectului de lege privind protecția avertizorilor de integritate.
11. Stabilirea în PNAIAA II a acțiunilor de implementare a Legii privind protecția avertizorilor de integritate.

#### *SPĂLAREA DE BANI ȘI FINANȚAREA TERORISMULUI*

12. Promovarea cât mai urgentă a proiectului de Lege privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.
13. Promovarea actelor de implementare a Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor din partea BNM, CNPF, SIS, alți actori incluși în lista de instituții raportoare pe cauze suspecte de spălare de bani.
14. Ajustarea Codului Penal în baza prevederilor Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului pentru acțiuni de nedeclarare a cauzelor de spălare de bani sau finanțare a terorismului.
15. Adoptarea unor restricții suplimentare pentru persoanele juridice care participă la contracte de achiziții publice, parteneriat public-privat, concesiuni și privatizare, acțiunile cărora sunt controlate direct sau indirect de persoane din jurisdicții ce nu respectă standarde internaționale de transparență financiară.

## IV. COOPERAREA ECONOMICĂ ȘI COOPERAREA SECTORIALĂ (TITLUL IV)

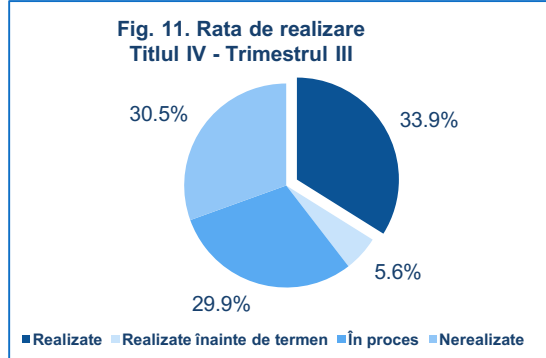
### 4.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

#### RATA DE REALIZARE A TITLULUI IV – 33.9% 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 177 de măsuri analizate, atestăm o rată de realizare de 33.9%. 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 177 de măsuri, inclusiv 83 de măsuri cu termen limită Trimestrul III, 2017, 84 de măsuri cu implementare continuă și 10 acțiuni realizate înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **60 de măsuri planificate**, inclusiv 32 măsuri cu termen continuu. 53 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv 22 cu termen continuu. Iar în privința a 54 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



|   | Nr. de măsuri | Realizate | În curs de realizare | Nerealizate |
|---|---------------|-----------|----------------------|-------------|
| Măsuri analizate în perioada de raportare | 177           | 70        | 53                   | 54          |
| Măsuri cu termen limită - Trimestrul III  | 83            | 28        | 31                   | 24          |
| Măsuri cu termen continuu                 | 84            | 32        | 22                   | 30          |
| Măsuri realizate înainte de termen        | 10            | 10        | -                    | -           |
| PNAIAA II (2017 – 2019)                   | 626           | 70        | 53                   | 54          |

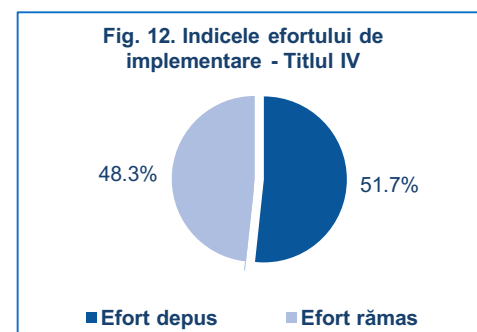
Tabelul 4. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul IV

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare ale celor 177 de măsuri analizate din Titlul IV, atestăm o rată de realizare de **33.9%** (Fig. 11). Adicional, 10% de măsuri au fost realizate înainte de termen. Totodată, 29.9% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 30% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

#### INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE AL TITLULUI IV

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **51.7%** (Fig. 12).

Analizând tipul măsurilor îndeplinite, se atestă un efort de implementare relativ mai mare în comparație cu Titlurile II și III, care se explică printr-un număr relativ ridicat al măsurilor realizate și cele aflate în curs de realizare.



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

- **A fost inițiată reforma administrației publice** prin adoptarea unei noi Legi cu privire la Guvern și au fost reformate Ministerele prin reducerea numărului lor de la 16 la 9. La moment se desfășoară reforma autorităților publice și instituțiilor publice din subordinea ministerelor.

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

- **S-au inițiat unele modificări în cadrul legislativ ce țin de dreptul societăților comerciale, inclusiv legate de contabilitate, auditul situațiilor financiare, cotele societăților comerciale la bursă, fuziunea societăților, reorganizare și lichidarea persoanelor juridice, precum și transpunerea reglementărilor UE ce țin de societățile cu răspundere limitată.**
- **Au fost adoptate Legile privind activitatea băncilor și societăților financiare nebancale care aparțin unui conglomerat financiar, precum și au fost adoptate actele care transpun prevederile ce țin de exigențe suplimentare față de administratorii băncilor și modul de administrare a băncilor. Toate aceste măsuri au fost apreciate favorabil în contextul programului de cooperare cu FMI.**
- **Nu s-a reușit adoptarea Legii privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, care urma să fie adoptată în baza PNAIAA anterior încă în anul 2015.**
- **A fost finalizat procesul de transpunere în cadrul legislativ primar a Pachetului III energetic. Cu toate acestea procedurile de achiziție a energiei electrice în anul 2017 nu au respectat în totalitate cerințele față de achiziții în sectorul energetic. Pentru anul 2018 rămâne prioritar avansarea proiectelor de interconectate de energie electrică cu România și a conductei de gaze naturale Ungheni-Chișinău.**
- **Acțiunile legate de promovarea dezvoltării rurale și regionale nu au cunoscut un progres semnificativ.**
- **Cooperarea cu societatea civilă a înregistrat un regres prin nepromovarea Legii privind organizațiile necomerciale și încercarea de a stabili restricții față de activitatea societății civile de a participa la elaborarea și promovarea politicilor publice, precum și cele legate de finanțarea organizațiilor societății civile din exterior. Retorica față de organizațiile societății civile din partea mediului politic a cunoscut un limbaj de intimidare și îngrădire. Mai multe organizații ale societății civile au semnalat probleme legate de activitatea lor, inclusiv prin ultimele sondaje de opinie unde întrebările legate de societatea civilă au avut un caracter tendențios. Deși Parlamentul a venit cu un proiect de Strategie de dezvoltare a societății civile în Moldova, acest proiect nu a fost adoptat în perioada de referință.**

##### 4.2.1. REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

În perioada de referință PNAIAA II nu stabilește careva acțiuni cu termen limită de implementare.

În același timp, activitățile stabilite în compartimentul reforma administrației publice readuc acțiunile care nu au fost implementate în cadrul PNAIAA anterior: legea privind serviciile publice, implementarea Strategiei de Descentralizare, descentralizarea serviciilor publice. Noi sunt prevederile cu privire la Codul de Proceduri Administrative și unele acțiuni legate de coordonarea politicilor de migrațiune, diasporă și dezvoltare locală.

În același timp, Strategia și Planul de Acțiuni privind reforma administrației publice sunt în plin proces de implementare, la moment fiind asigurată reforma ministerelor și în proces reforma autorităților administrației publice centrale subordonate ministerelor.

##### 4.2.2. DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE, CONTABILITATE, AUDIT ȘI GUVERNANȚA CORPORATIVĂ (INCLUSIV SERVICII FINANCIARE)

În perioada de referință, Guvernul a aprobat proiectele de legi care transpun prevederile directivei UE în domeniul auditului (Directiva 2006/43/CE - Hotărârea Guvernului nr.792/2017) și în domeniul contabilității (Directiva 2013/34/UE - Hotărârea Guvernului nr.457/2017). Proiectul Legii privind auditul situațiilor financiare are drept obiectiv stabilirea cadrului juridic privind organizarea auditului de către entitățile de audit, reglementarea exercitării profesiei de auditor, precum și cerințele specifice auditului entităților de interes public<sup>53</sup>. Proiectul Legii contabilității are ca obiectiv stabilirea cadrului juridic, cerințelor generale

<sup>53</sup> Proiectul de lege nr.309/2017 privind auditul situațiilor financiare  
<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3930/language/ro-RO/Default.aspx>



și mecanismului de reglementare al contabilității și raportării financiare, inclusiv și reducerea poverii administrative asupra entităților<sup>54</sup>. Cu toate acestea, procesul încă nu a fost finalizat.

Parlamentul Republicii Moldova a aprobat proiectele de legi (proiectul legii nr.309/2017 privind auditul situațiilor financiare și proiectul legii contabilității nr.209/2017) doar în prima lectură.

CNPF a elaborat proiectul de lege de modificare a Legii nr.1134/1997 privind societățile de acțiuni, care va transpune Directiva 2007/36/CE privind drepturile acționarilor societăților comerciale cotate la bursă, Directiva 2012/30/UE privind constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora și Directiva 2011/35/UE privind fuziunile societăților comerciale pe acțiuni. Totodată, autoritățile încă nu au elaborat proiectul de lege care ar transpune Directiva 2009/102/CE privind societățile comerciale cu răspundere limitată cu asociat unic. Deși proiectele de lege urmează să intre în vigoare până la sfârșitul anului 2017, la moment, acestea încă nu au fost aprobate de Guvern. În paralel, Ministerul Justiției a definitivat proiectul Legii pentru modificarea Codului de Procedură Civilă și l-a prezentat Guvernului spre aprobare<sup>55</sup>. Documentul conține măsuri noi pentru reorganizarea și lichidarea persoanei juridice. Modificările și completările respective transpun prevederile Directivei 2011/35/UE și Directivei 82/891/CEE. Având în vedere complexitatea documentului (aproximativ 450 de pagini), documentul va fi aprobat în lectură finală pe parcursul anului 2018.

Totodată, în perioada de referință, a fost lansat un nou proiect Twinning care are drept scop dezvoltarea mediului eficient de control intern și de audit în sectorul public. Proiectul Twinning este structurat pe patru componente: consolidarea sistemului general de management financiar și control; consolidarea capacităților de audit intern; reforma Inspecției Financiare și instituirea unui mecanism eficient de instruire<sup>56</sup>. Astfel, Uniunea Europeană va sprijini Ministerul Finanțelor în procesul de adoptare a celor mai bune practici din domeniu, care în final ar trebui să îmbunătățească managementul finanțelor publice.

#### SECTORUL FINANCIAR-BANCAR

O realizare importantă a fost aprobarea Legii nr.202/2017 privind activitatea băncilor de către Parlament care stabilește cadrul legal general în domeniul reglementării și supravegherii bancare. Astfel a fost finalizat procesul de transpunere a Directivei 2013/36/UE și a Regulamentului 575/2013/UE. Totodată, în perioada de referință au fost aprobate regulamentele privind cadrul de administrare a activității băncii<sup>57</sup> și cu privire la exigențele față de administratorii băncii<sup>58</sup>. Regulamentele aprobate de Comitetul executiv al BNM au drept scop îmbunătățirea guvernantei corporative în domeniul bancar. Documentele stabilesc un nou mecanism de control în bănci, criteriile de corespundere, condițiile de evaluare și modul de confirmare sau numire a persoanelor înaintate în funcția de administrator. Aplicarea criteriilor de evaluare, precum buna reputație, experiența sau lipsa de antecedente va contribui la o eficientizare a guvernantei băncilor. Implementarea prevederilor documentelor aprobate ar trebui să contribuie la creșterea gradului de încredere a cetățenilor în sistemul bancar.

Autoritățile au aprobat Legea nr. 250/2017 cu privire la supravegherea suplimentară a societăților de credit, a asiguratorilor/reasiguratorilor și a societăților de investiții care aparțin unui conglomerat financiar. Astfel, a fost transpusă Directiva 2002/87/CE care prevede măsuri de facilitare a supravegherii conglomeratelor financiare și de îmbunătățire a cooperării și schimbului de informații între autoritățile implicate în proces. Pentru transpunerea Directivei 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, a fost elaborat un nou proiect de lege. Proiectul nr.22/2017 a fost adoptat în prima lectură de Parlament la 30 martie 2017. La momentul actual, proiectul se află în dezbatere în comisiile Parlamentare. O evoluție pozitivă a fost și organizarea audierilor publice de către Comisia securitate națională, apărare și ordine publică pe 13 iunie 2017 la care au participat reprezentanții societății civile, instituțiilor financiar-bancare

<sup>54</sup> Proiectul de lege nr.209/2017 privind aprobare proiectului legii contabilității

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3817/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>55</sup> <http://justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=3648>

<sup>56</sup> <http://mf.gov.md/ro/content/uniunea-europeana-%C4%83-lansat-proiectul-twinning-pentru-consolidarea-controlului-managerial-%C8%99i>

<sup>57</sup> <https://www.bnm.md/ro/content/regulamentul-privind-cadrul-de-administrare-activitatii-bancii-aprobat-prin-hce-al-bnm-nr146>

<sup>58</sup> <http://bnm.org/ro/content/regulamentul-cu-privire-la-exigențele-fata-de-administratorii-bancii-aprobat-prin-hca-al-bnm>



și partenerilor de dezvoltare<sup>59</sup>. În contextul în care au fost propuse peste 150 de amendamente<sup>60</sup>, asigurarea transparenței și discuțiilor publice este esențială pentru garantarea unui cadru normativ compatibil cu cerințele UE.

#### 4.2.3. COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC

După mai multe rețineri, odată cu adoptarea la 22 septembrie 2017 a Legii nr. 174/2017 privind energetica, care completează prevederile Legii nr. 107/2016 privind energia electrică<sup>61</sup>, a Legii nr. 108/2016 privind gazele naturale<sup>62</sup>, adoptate la 27 mai 2016, autoritățile naționale au transpus în legislația primară prevederile pachetului III energetic, cu excepțiile de rigoare legate de separarea proprietății în sectorul gazelor naturale. În acest sens, o parte din angajamente de transpunere în legislația secundară a prevederilor pachetului III energetic trebuie realizate până la sfârșitul anului 2017, majoritatea având termen limită luna iulie 2018. Astfel, potrivit prevederilor Planului Național de Acțiuni (PNA) al Guvernului pentru anii 2016-2018<sup>63</sup>, dar și a Programului de reglementări al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică (ANRE) pentru perioada 2016-2018<sup>64</sup>, autoritățile naționale s-au angajat să realizeze în total 79 de acțiuni de transpunere a legislației în cadrul legal secundar, relevante realizării angajamentelor pachetului III energetic. Dintre acestea, până la 31 octombrie 2017 au fost realizate 22 de acțiuni, 24 de acțiuni sunt în proces de realizare cu termen limită până la sfârșitul anului 2017, iar 5 acțiuni nu au fost realizate în termen. Totodată, majoritatea acțiunilor rămase nu au fost inițiate și trebuie îndeplinite în mod prioritar cel târziu până la mijlocul anului 2018. Mai multe detalii privind gradul de implementare a prevederilor pachetului energetic III pot fi găsite în Raportul IPRE din 21 noiembrie 2017<sup>65</sup>.

În perioada de referință, conform PNAIAA II autoritățile urmau să realizeze 9 acțiuni, majoritatea fiind acte de transpunere subordonate Legii (SLT) și 2 măsuri de implementare (I), dintre care una cu termen continuu de îndeplinire în perioada 2017-2018. Dintre acestea, una a fost realizată în termen, 4 au fost realizate cu depășirea termenului, 2 măsuri sunt în curs de realizare și 2 nu au fost inițiate.

Analizând parcursul de realizare a acestor acțiuni, atragem atenția asupra realizării cu depășire a termenului limită a măsuri de implementare 77 (b), I2., prin adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 885 din 1 noiembrie 2017 privind desemnarea SA „Energocom” în calitate de furnizor central de energie electrică până la 1 ianuarie 2021 în conformitate cu prevederile noii Legi cu privire la energetică, care a intrat în vigoare la 20 octombrie 2017.

Cu privire la măsura 77 (d) I4 care prevede diversificarea surselor energetice prin avansarea construcției interconexiunii LTE Isaccea-Vulcănești-Chișinău, menționăm că acțiunea este în curs de realizare. Până la moment a fost realizat studiul de fezabilitate necesar pentru construcția interconexiunii și instalarea capacităților de „back-to-back”. Au fost avansate negocierile cu BERD, BEI și Banca Mondială pentru finanțarea acestui proiect și inițierea implementării acestuia pe parcursul anului 2018. Proiectul tehnic al interconexiunii este în proces de elaborare.

Măsura 77 (g) SLT7 a fost realizată de ANRE cu depășire a termenului limită (Trimestrul I, 2017). Astfel, la 28 septembrie 2017, prin Hotărârea Consiliului de Administrare a ANRE nr. 376/2017 a fost aprobat Regulamentul privind garanțiile de origine pentru energia electrică produsă din surse regenerabile de energie<sup>66</sup>.

Măsura 77 (g) SLT8 a fost realizată de ANRE cu depășire a termenului limită (Trimestrul I, 2017). Astfel,

<sup>59</sup> <http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/3148/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> Legea nr. 107 din 27 mai 2016 cu privire la energia electrică, accesibilă la: <http://lex.justice.md/md/365659%20/> (accesată la data de 2 noiembrie 2017)

<sup>62</sup> Legea nr. 108 din 27 mai 2016 cu privire la gazele naturale, accesibilă la: <http://lex.justice.md/md/%20365664/> (accesată la data de 2 noiembrie 2017)

<sup>63</sup> Hotărârea Guvernului nr. 890 din 20 iulie 2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 217-229 din 22 iulie 2016, accesibilă la:

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=365929> (accesat la data de 2 noiembrie 2017)

<sup>64</sup> Hotărârea Consiliului de Administrare al ANRE nr. 197/2016 din 1 iulie 2016, în redacția HCA nr. 240/2017 din 27 iunie 2017, <http://www.anre.md/files/acte/plan%20de%20reglementari/Program%20de%20Reglementari%202016-2018.pdf>

<sup>65</sup> <http://ipre.md/2017/11/21/document-de-discutii-implementarea-angajamentelor-pachetului-iii-energetic-in-republica-moldova/>

<sup>66</sup> <http://lex.justice.md/md/372483%20/>



la 28 septembrie 2017, prin Hotărârea Consiliului de Administrare a ANRE nr. 375/2017 a fost aprobată Metodologia de determinare a tarifelor fixe și a prețurilor la energia electrică produsă de producătorii eligibili din surse regenerabile de energie<sup>67</sup>.

Măsura 79 SLT1 a fost realizată de ANRE înaintea termenului limită (trimestrul I, 2017). Astfel la 27 decembrie 2016, prin Hotărârea Consiliului de Administrare a ANRE nr. 353/2016 a fost aprobat Regulamentul privind accesul la rețelele electrice de transport pentru schimburile transfrontaliere și gestionarea congestiilor<sup>68</sup>, care transpune parțial Regulamentul CE 714/2009 privind condițiile de acces la rețeaua pentru schimburile transfrontaliere de energie electrică<sup>69</sup>.

În final menționăm pe scurt câteva evoluții care nu au fost planificate în PNAIAA II, dar sunt relevante în contextul realizării angajamentelor în cadrul Acordului de Asociere în sectorul energetic.

În perioada de referință compania Gas Natural Fenosa a inițiat un litigiu în cadrul Comunității Energetice și două litigii în sistemul de justiție național al Republicii Moldova cu privire la aplicarea tarifului de acces la rețeaua de distribuție, stabilit în baza noii Metodologii de calculare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciul de distribuție a energiei electrice, aprobată de ANRE în luna februarie 2017. În acest sens, autoritățile naționale au solicitat susținerea secretariatului Comunității Energetice în vederea efectuării unei evaluări independente cu privire la obiectul litigiului, în baza căruia să fie soluționat acest caz.

În perioada de referință, s-a înregistrat un progres moderat prin introducerea procedurilor nediscriminatorii și transparente de procurare a energiei electrice prin elaborarea de către Ministerul Economiei și Infrastructurii cu suportul Secretariatului Comunității Energetice a Instrucțiunii privind achiziționarea anuală a energiei electrice, care au permis încheierea unui contract de livrare a energiei electrice. Însă trebuie menționat că acest progres a fost influențat de unele deficiențe. Astfel, în rezultatul unei licitații publice, compania de stat S.A. Energocom și DTEK "Trading" (Ucraina) au semnat un contract de furnizare a energiei electrice în perioada 1 aprilie 2017 - 31 martie 2018 la un preț de 49,9 USD/MWh. Cu toate acestea, ulterior, la începutul lunii iunie 2017, S.A Energocom a mai încheiat un contract adițional cu Centrala Electrică de la Cuciurgan. Decizia Energocom a fost bazată inclusiv pe necesitatea diversificării surselor de alimentare cu energie electrică a consumatorilor țării și consolidării securității energetice a Republicii Moldova. Astfel, potrivit celor două contracte de livrare a energiei electrice, 70% din energia electrică procurată de Energocom va fi livrată de Centrala Electrică de la Cuciurgan și 30% de DTEK "Trading". În context, trebuie să menționăm că ultima decizie a Energocom a alterat înțelegerile inițiale stabile în contractul cu DTEK "Trading", fapt care a fost criticat de experții din societatea civilă, fiind invocate probleme de transparență și unele abateri de la regulile de licitație.

În luna decembrie 2016 Guvernul Republicii Moldova a încheiat două acorduri de împrumut în valoare de 41 mln. EUR cu BERD și BEI pentru realizarea celei de-a II-a etape a interconexiunii de gaze naturale cu România, și anume construcția conductei Ungheni-Chișinău. Parlamentul Republicii Moldova a aprobat la 21 iulie 2017 în prima lectură Acordurile de finanțare cu Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) și Banca Europeană de Investiții (BEI). Valoarea estimată a investiției este de circa 92 de mln. EUR. De asemenea în luna iunie 2017 construcția gazoductului Ungheni-Chișinău a fost declarată prin lege proiect de utilitate publică de interes național. În același timp, Guvernul Republicii Moldova a inițiat procedura de privatizare a companiei de stat "Vestmold-Transgaz", în perspectiva atragerii investițiilor private pentru construcția și operaționalizarea conductei Ungheni-Chișinău. În acest sens, prețul cerut pentru privatizarea companiei este de cca 180 mln. MDL, la care se adaugă o obligație de investiții de 93 mln. EUR<sup>70</sup>. Scopul privatizării Vestmold-Transgaz este de a crea oportunități în vederea excluderii obligației de împrumut și respectiv transferul acesteia pe seama investitorilor privați. Este de notat că la începutul lunii noiembrie 2017, compania română de transport a gazelor naturale

<sup>67</sup> <http://anre.md/files/acte/tarife%20fixe.doc>

<sup>68</sup> <http://anre.md/files/acte/HC%20Regulamentul%20accesla%20ret%20de%20transport%20EE.doc>

<sup>69</sup> <http://www.justice.gov.md/file/Centrul%20de%20armonizare%20a%20legislatiei/Baza%20de%20date/Materiale%202011/Legislatie/32009R0714.PDF>

<sup>70</sup> Comunicatul informative al Agenției Proprietăți Publice, din 27/10/2017, [http://www.app.gov.md/sites/default/files/comunicat\\_informativ\\_ro.pdf](http://www.app.gov.md/sites/default/files/comunicat_informativ_ro.pdf)





Trans-Gaz a anunțat intenția deschiderii unei reprezentanțe la Chișinău, în vederea participării în procesul privatizării companiei Vestmold-Transgaz.

În vederea transpunerii Directivei 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile de energie<sup>71</sup> se implementează Planului național de acțiuni în domeniul energiei din surse regenerabile pentru anii 2013-2020 (PNAESR). De asemenea, a fost adoptată Legea nr. 10 din 26.02.2017 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile care prevede obiectivul transpunerii până în anul 2020 a cotei obligatorii de 17% a energiei produse din surse regenerabile și de 10% de energie din surse regenerabile în transport. Legea mai introduce mecanisme noi de susținere pentru producerea energiei din surse regenerabile, pe bază de licitație, care este un mecanism de piață, în scopul de a asigura dezvoltarea energiei regenerabile la costuri mai scăzute pentru clienți.

În vederea transpunerii depline a prevederilor Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică<sup>72</sup>, Guvernul a elaborat și supus consultărilor publice în luna mai 2017 un proiect de lege privind eficiența energetică (în redacție nouă), care urmează a fi adoptat până la 31.12.2017. De asemenea, autoritățile urmează să adopte cadrul legal secundar în vederea transpunerii depline Regulamentelor delegate UE în domeniul etichetării. Până în prezent au fost transpuse 8 din 12 Regulamente.

Adițional, Ministerului Economiei și Infrastructurii a elaborat un proiect de lege privind stocurile minime de petrol<sup>73</sup> pentru transpunerea Directivei 2009/119/CE privind obligația statelor membre de a menține stocuri minime de țiței și / sau produse petroliere<sup>74</sup>. Proiectul legii a fost avizat pozitiv de Secretariatul Comunității Energetice și urmează a fi adoptat până la finele anului 2017.

Deși termenul limită de transpunere a Directivei 94/22/CE privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor<sup>75</sup>, conform Acordului de asociere a fost septembrie 2017, PNAIAA II prevede adoptarea unei noi legi a petrolului până la finele anului 2018 și a unui Regulament privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor până la finele anului 2019.

#### 4.2.4. AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ

Pentru domeniul agriculturii și dezvoltării rurale mai multe activități de transpunere a legislației UE în legislația națională își au termenul limită în perioada de referință. Mai jos vom analiza principalele angajamente cu termen de realizare pentru finele trimestrului III al anului 2017.

##### *LEGEA PRIVIND PRINCIPIILE DE SUBVENȚIONARE A PRODUCĂTORILOR AGRICOLI*

Această lege de fapt a fost stabilită în cadrul PNAIAA anterior, iar Legea a fost adoptată de Parlament la finele anului 2016 și a intrat în vigoare în martie 2017, odată cu publicarea acesteia. Legea prevede cadrul de politici pentru oferirea subvențiilor în agricultură și este instrumentul principal de lucru pentru Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură (AIPA) pentru a adopta cadrul normativ conex legat de modul de accesare și valorificare a fondurilor disponibile pentru subvenționarea în agricultură.

##### *LEGEA PRIVIND CONTROLUL DE CONFORMITATE CU CERINȚELE DE CALITATE PENTRU FRUCTE ȘI LEGUME PROASPETE*

Proiectul de lege este disponibil din anul 2015.<sup>76</sup> Ministerul Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului (MADRM) a expediat în octombrie 2017 proiectul de Lege pentru coordonare cu Ministerul Economiei și Infrastructurii și ANSA.

<sup>71</sup> Directiva 2009/28 / CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile de energie

<sup>72</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32012L0027>

<sup>73</sup> Proiectul de lege privind crearea și menținerea nivelului minim al stocurilor petroliere, <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=3611>

<sup>74</sup> Directiva Consiliului 2009/119 / CE a Consiliului din 14 septembrie 2009 privind obligația statelor membre de a menține stocuri minime de țiței și / sau produse petroliere

<sup>75</sup> Directiva 94/22/CE din 30 mai 1994 privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor

<sup>76</sup> Pentru detalii a se vedea: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKewi9m7-CvofYAhWjQJoKHT6uDRsQFggoMAA&url=http%3A%2F%2Fmaia.gov.md%2Fpublic%2Ffiles%2FTransparenta%2520decizionala%2Fpro>



#### *LEGEA PRIVIND CLASIFICAREA CARCASELOR DE BOVINE, PORCINE ȘI OVINE*

Legea a fost adoptată de Parlament în martie 2017<sup>77</sup> și transpune Regulamentul UE 1308/2013 și Regulamentul Comisiei 1249/2008.

#### *PRODUCȚIA AGROALIMENTARĂ ECOLOGICĂ*

PNAIAA II prevedea o serie de modificări la cadrul legislativ actual ce ține de producția ecologică, pe care urma să le promoveze MADRM. La momentul evaluării aceste modificări nu au fost aprobate, fiind la etapa de transmitere a proiectului de modificare către autoritățile publice centrale.

#### *NORME SANITAR-VETERINARE PRIVIND IMPORTUL ȘI TRANZITUL PĂȘĂRILOR DE CURTE*

Prin Hotărârea Guvernului nr. 229 din aprilie 2017 Guvernul a aprobat normele sanitar-veterinare care transpun parțial Regulamentul Comisiei nr. 798/2008.

### **4.2.5. DEZVOLTAREA REGIONALĂ, COOPERAREA LA NIVEL TRANSFRONTALIER ȘI REGIONAL**

Patru activități au fost planificate pentru perioada de referință ce țin de domeniul dezvoltării regionale și cooperării la nivel transfrontalier și regional. Mai jos ne vom expune asupra modului în care acestea au fost implementate.

#### *CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR DE DEZVOLTARE A PORTOFOLIULUI DE PROIECTE*

În perioada de referință MADRM a raportat mai multe proiecte în domeniul aprovizionării cu apă, drumuri, eficiență energetică, gestionarea deșeurilor și alte domenii. În context MADRM a reușit să securizeze fonduri pentru proiecte de dezvoltare regională. Ținta stabilită în PNAIAA II nu a fost totuși atinsă pe deplin.

#### *CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR ACTORILOR LOCALI ȘI REGIONALI ÎN DOMENIUL DEZVOLTĂRII REGIONALE*

Un studiu a fost oferit prin suportul GIZ în domeniul consolidării capacităților actorilor regionali în domeniul dezvoltării regionale, inclusiv capacitățile consiliilor de dezvoltare regională. O serie de recomandări au fost formulate pentru activitatea acestora.

#### *CONCEPTUL PLANULUI DE AMENAJARE A TERITORIULUI LA NIVEL NAȚIONAL*

MADRM a elaborat proiectul Conceptului și l-a transmis spre aprobare Guvernului. Scopul Planului (Schemei) de amenajare a teritoriului este stabilirea criteriilor de bază și indicatorilor de bază pentru planificarea spațială la nivel național. Conceptul încă nu a fost aprobat de Guvern.

#### *LANSAREA PROGRAMELOR TRANSFRONTALIERE*

În perioada de referință Cancelaria de Stat prin intermediul unității responsabile de implementarea programelor transfrontaliere organizarea atelierului de lucru privind informarea cu privire la proiectele disponibile pentru cooperarea transfrontalieră în regiunea Mării Negre.

### **4.2.6. COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ**

Activitățile planificate la capitolul 26 al Titlului IV din PNAIAA II nu contribuie neapărat la obiectivele care sunt enunțate în art. 134 și 135 din Acordul de Asociere. Deși sunt planificate o serie de activități, acestea țin de actualizarea siturilor autorităților publice din perspectiva accesul la informație, ce nu ține doar de societatea civilă, dar în general de toți cetățenii, organizarea de ședințe de lucru și evenimente cu participarea reprezentanților societății civile.

Deși nu face parte din acțiunile nemijlocite stabilite în PNAIAA II, Parlamentul a inițiat elaborarea unei Strategii de dezvoltare a societății civile pentru anii 2017-2020, precum și a unui Plan de Acțiuni.<sup>78</sup>

iecte%2520in%2520discutii%2F2015%2Fproiect%2520de%2520lege%2520control%2520fructelor%2520si%2520legumelor%2520(2).doc &usq=AQvVaw2qV19p84tKjHsHv-l8smf7 (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>77</sup> Pentru detalii a se vedea: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369738> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>78</sup> Versiunea inițială a Strategiei poate fi consultată aici:

<http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=Vrb0G5tdGS8%3D&tabid=89&language=ro-RO> (accesată la 13 decembrie 2017);

versiunea inițială a Planului de Acțiuni poate fi consultat aici:

<http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=j%2Bi19phJZR0%3D&tabid=89&language=ro-RO> (accesat la 13 decembrie 2017)





Parlamentul și-a propus la finele anului 2017 să revadă textul Strategiei și a Planului de Acțiuni și să o dezbată public către finele lunii decembrie 2017. Strategia va avea termeni de implementare anii 2018-2020.

Pe de altă parte, societatea civilă a fost lipsită de un proiect important de lege, care a fost elaborat timp îndelungat și în cooperare cu mulți actori. Astfel, proiectul de Lege privind organizațiile necomerciale a fost modificat imediat înainte de promovare la Guvern prin propuneri de completare la proiectul de Lege ce în esență limitează orice activitate de implicare în formulare de politici publice, care ar putea influența procesul legislativ. Prin propunerile prezentate de asemenea se restricționează și modul de implicare a organizațiilor obștești în procese politice, inclusiv campanii electorale, care vor fi restricționate să utilizeze beneficiile din mecanismul de donare a 2%. Obligații suplimentare sunt stabilite pentru asociațiile obștești care beneficiază de finanțare din afara țării, prin obligații de raportare trimestrială și anuală. Încălcarea acestor cerințe poate duce la aplicarea de amenzi și în final la radierea organizației. Reprezentanții societății civile au reacționat negativ la propunerile netransparente propuse de Ministerul Justiției înainte de promovare în Guvern.<sup>79</sup>

Aceste modificări de ultimă oră au dus la faptul că proiectul de lege a fost retras de pe ordinea de zi și nu a fost ulterior promovat în Guvern și Parlament.

De asemenea, unii reprezentanți ai societății civile s-au expus asupra pericolului de îngrădire continuă a activității organizațiilor societății civile prin blocarea accesului la informații cu caracter public, neadmiterea reprezentanților societății civile la grupurile de lucru, precum și prin utilizarea retoricii de agenți străini pentru primii.<sup>80</sup>

### **4.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL IV)**

#### **4.3.1. CONCLUZII**

##### *REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE*

1. Guvernul a avansat în implementarea unor acțiuni ce țin de reforma administrației publice centrale în conformitate cu Planului de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice (2016-2020). În acest sens a fost promovată noua Lege cu privire la Guvern, precum și noile Regulamente ale Ministerelor. În același timp, autoritățile aflate în subordinea ministerelor rămân a fi supuse procesului de revizuire și reformare, pentru a reduce din costuri și a ridica eficiența acestora în implementarea politicilor publice sectoriale.

##### *AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ*

2. S-au înregistrat progrese moderate legate de implementarea activităților stabilite în PNAIAA II pe domeniul agricultură și dezvoltare rurală. Un aspect important ce ține de dezvoltarea rurală este implementarea angajamentelor din cadrul ENPARD, pentru a fi posibilă recepționarea de fonduri suplimentare din partea UE pe acest domeniu.

##### *DEZVOLTAREA REGIONALĂ, COOPERAREA LA NIVEL TRANSFRONTALIER ȘI REGIONAL*

3. S-a înregistrat un progres moderat în domeniul dezvoltării regionale. S-au asigurat acțiuni care țin în mare parte de implementarea politicilor publice existente la momentul actual. Odată adoptat, Conceptul Planului de amenajare a teritoriului la nivel național va oferi mai multă claritate privind direcțiile în care vor fi canalizate investițiile în domeniul dezvoltării regionale.

##### *DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE, CONTABILITATE, AUDIT ȘI GUVERNANȚA CORPORATIVĂ (INCLUSIV SERVICII FINANCIARE)*

4. O evoluție pozitivă fost aprobarea Legii privind activitatea băncilor care transpune standardele Europene, dar și bunele practici internaționale în procesul de licențiere, reglementare și supraveghere bancară. Aprobarea regulamentelor cu privire la exigențele față de administratorii băncii și cu privire

<sup>79</sup> Declarația societății civile poate fi consultată aici: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2017/07/2017-07-11-Declarație-OSC-legea-ONC.pdf> (accesată la 13 decembrie 2017)

<sup>80</sup> Declarația poate fi consultată aici: [http://crjm.org/wp-content/uploads/2017/09/2017-09-12\\_HDIM\\_declaration\\_CSOS1.pdf](http://crjm.org/wp-content/uploads/2017/09/2017-09-12_HDIM_declaration_CSOS1.pdf) (accesată la 13 decembrie 2017)

- la cadrul de administrare a activității băncii au drept scop îmbunătățirea guvernancei corporative în domeniul bancar.
5. Mediul de control intern și audit continuă să înregistreze progrese. A fost aprobat în prima lectură proiectul Legii privind auditul situațiilor financiare care are drept obiectiv stabilirea cadrului juridic privind organizarea auditului de către entitățile de audit.
  6. Noua lege a contabilității îmbunătățește cadrul juridic național și transpune prevederile UE, precum și reafirmă angajamentul autorităților pentru reducerea poverii administrative și dezvoltarea sectorului corporativ. Dar atât legea contabilității, cât și cea a auditului situațiilor financiare vor fi aprobate cu întârziere.
  7. Ministerul Economiei și Infrastructurii (MEI) a inițiat actualizarea Strategiei Energetice a Republicii Moldova și planifică prezentarea pentru adoptare de către Guvern a unui proiect de modificare a acesteia. Totodată, pe parcursul anului 2018, MEI planifică elaborarea Strategiei Energetice a Republicii Moldova în redacție nouă.

#### COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC

8. Prevederile PNAIAA II pentru sectorul energetic conțin doar o parte din obiectivele necesare de a fi implementate în perioada anilor 2017-2019, celelalte angajamente sunt reflectate în PNA al Guvernului Republicii Moldova și în Programul de reglementări al Agenției Naționale de Reglementare în Energetică (ANRE) pentru perioada 2016-2018.
9. Din totalul de 9 măsuri planificate în perioada referință au fost realizate puțin peste jumătate din acțiuni și doar una cu respectarea termenilor limită prevăzuți de PNAIAA II.
10. După mai multe rețineri, odată cu adoptarea la 22 septembrie 2017 a Legii nr. 174/2017 privind energetica, care completează prevederile legii nr. 107/2016 privind energia electrică, legii 108/2016 privind gazele naturale adoptate la 27 mai 2016, autoritățile naționale au transpus în legislația primară prevederile pachetului III energetic, cu excepția obligației de separare în sectorul gazelor naturale extinsă până la 1 ianuarie 2020.
11. Se atestă o serie de rețineri cu privire la transpunerea prevederilor noilor legi cadrul normativ secundar. Astfel, până în prezent din totalul de 79 de acte de transpunere, doar 1/3 au fost adoptate. Până la sfârșitul anului 2017 Guvernul și ANRE trebuie să finalizeze transpunere a altor 24 de acte, celelalte urmând a fi adoptate în mare parte în prima jumătate a anului 2018.
12. Obiectivul construcției conductei de gaze naturale Ungheni-Chișinău pînă la sfârșitul anului 2019, rămâne pe agenda Guvernului. Însă, având în vedere pe de o parte acordurile de finanțare încheiate cu BERD și BEI, care se află în procedură de ratificare și pe de altă parte inițierea procesului de privatizare a Vestmold-transgaz, este necesară clarificarea procesului de investiții în inițierea construcției în 2018 și operaționalizarea Gazoductului Ungheni-Chișinău către 1 ianuarie 2020.
13. Având în vedere cele două agende paralele de interconectare a sistemului electroenergetic cu UE, conectarea sincronă și asincronă la ENSTO-E, este important ca Guvernul Republicii Moldova să își mențină obiectivul construcției interconexiunii LTE Isaccea-Vulcănești-Chișinău și a stației „back-to-back” pînă la începutul anului 2019.

#### COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ

14. Cooperarea cu societatea civilă a înregistrat o înrăutățire comparativ cu perioadele anterioare de evaluare. Activitățile din PNAIAA II nu contribuie la realizarea obiectivelor de cooperare cu societatea civilă stabilite în Acordul de Asociere (art. 134 și 135). Inițiativele de limitare a finanțării externe a societății civile și de excludere din procesul de luare a deciziilor și de formulare de politici publice afectează și mai mult încrederea redusă în sectorul public, iar utilizarea termenilor de agenți străini pentru reprezentanții societății civile contribuie la înrăutățirea imaginii publice a organizațiilor societății civile.

#### 4.3.2. RECOMANDĂRI

##### REFORMA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

1. Revizuirea activităților prevăzute în PNAIAA II în contextul progresului înregistrat în implementarea Strategiei și Planului de Acțiuni privind implementarea reformei administrației publice.
2. Includerea unor compartimente noi de cooperare cu UE pe domeniul evaluării capacităților



administrației publice în sensul standardelor de administrație publică SIGMA.

3. Asigurarea unui proces transparent cu privire la implementarea următoarei etape a reformei administrației publice planificate pentru anul 2018-2019 și anume cu privire la procesul de descentralizare și reforma administrativ-teritorială.
4. Promovarea în continuare a reformei autorităților administrației publice, în special autoritățile aflate la moment în subordinea ministerelor.
5. Consolidarea rolului de control și inspecție, separat de funcții de implementare, pentru a asigura aplicarea eficientă a politicilor publice adoptate.
6. Creșterea atractivității funcțiilor din sectorul public, în special după operarea modificărilor și eficientizărilor din sectorul administrației publice.

#### *AGRICULTURĂ ȘI DEZVOLTARE RURALĂ*

7. Consolidarea eforturilor pentru implementarea angajamentelor din cadrul ENPARD.
8. Intensificarea eforturilor pentru transpunerea Regulamentelor și Directivelor UE care vor avea termen limită de implementare către mijlocul și finele anului 2018.
9. Promovarea modificărilor ce țin de producția ecologică.
10. Incluziunea unor activități suplimentare legate de implementarea Legii privind principiile de subvenționare a producătorilor agricoli, în special cele ce țin de metodologia de valorificare a fondurilor gestionate de AIPA.

#### *DEZVOLTAREA REGIONALĂ, COOPERAREA LA NIVEL TRANSFRONTALIER ȘI REGIONAL*

11. Promovarea conceptului Planului de amenajare a teritoriului la nivel național.
12. Coordonarea proiectului de lege cu privire la dezvoltarea regională cu alte aspecte legate de reforma administrației publice centrale și locale, inclusiv reforma teritorial-administrativă, precum și alte acțiuni legate de reforma administrației publice.
13. Promovarea unor acte suplimentare relevante procesului de planificare spațială, inclusiv Codul de amenajare a teritoriului și alte acte relevante.
14. Stabilirea unor acțiuni suplimentare pentru a asigura implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională pentru anii 2016-2020.

#### *DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE, CONTABILITATE, AUDIT ȘI GUVERNANȚA CORPORATIVĂ (INCLUSIV SERVICII FINANCIARE)*

1. Banca Națională trebuie să accelereze procesul de elaborare/definitivare a regulamentelor ca urmare a aprobării Legii privind activitatea băncilor.
2. Adoptarea în lectură finală a legii contabilității, a legii privind auditul situațiilor financiare și a legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului asigurând respectarea principiului transparenței procesului decizional. În acest sens, este important ca versiunile finale ale legilor să transpună toate prevederile directivelor europene.
3. Comisia Națională a Pieței Financiare urmează să grăbească procesul de definitivare a proiectului de lege de modificare a Legii nr.1134/1997 privind societățile de acțiuni, în condițiile în care acest domeniu înregistrează întârzieri.

#### *COOPERAREA ÎN SECTORUL ENERGETIC*

4. Recomandăm în procesul de actualizare al PNAIAA II numărul măsurilor planificate la capitolul cooperării energetice să fie completate cu alte acțiuni prioritare în special cu privire la transpunerea deplină în legislația secundară a prevederilor pachetului III energetic în sectorul gazelor naturale și energiei electrice.
5. Soluționarea litigiului inițiat de Gas Natural Fenosa în cadrul Comunității Energetice cu privire la aplicarea tarifului de acces la rețeaua de distribuție, stabilit în baza noii Metodologii de calculare, aprobare și aplicare a tarifelor pentru serviciul de distribuție a energiei electrice, aprobată de ANRE în luna februarie 2017.
6. Revizuirea de către ANRE a regulilor pieței energiei electrice, în contextul consolidării competitivității și creării premiselor pentru diversificarea surselor de furnizare a energiei electrice din România.
7. Pentru evitarea abaterilor de la procurările transparente de licitație a procurărilor de energie electrică



constate în anul 2017, este important ca licitația volumului de energie electrică pentru perioada 1 aprilie 2018 – 31 martie 2019 să se desfășoare în strictă conformitate cu Instrucțiunea privind achiziționarea anuală a energiei electrice.

8. Întreprinderea acțiunilor necesare (elaborarea proiectului tehnic) pentru inițierea construcției LIT 400 Vulcanești-Chisinău și a stației back-to-back, având în vedere declararea proiectului dat în calitate de Proiect de Interes Comun (PMI).
9. Implementarea în termen a tuturor acțiunilor de reglementare de către ANRE, inclusiv aprobarea metodologiilor de calcul a prețurilor reglementate pentru energia electrică furnizată de furnizorul central de energie electrică, și a energiei electrice și termice produse de centralele de termoficare urbane, aprobarea Regulamentului privind dezvoltarea rețelelor electrice de distribuție, desemnarea furnizorului serviciului universal a energiei electrice și desemnarea furnizorului de ultimă opțiune a energiei electrice.
10. Avansarea în pregătirea separării și certificării în termen a operatorilor sistemului de transport al gazelor naturale până la 1 ianuarie 2020.

#### *COOPERAREA CU SOCIETATEA CIVILĂ*

11. Revenirea la discuții constructive bazate pe cooperare dintre societatea civilă și sectorul public prin promovarea unei Strategii și a unui Plan de Acțiuni în sensul angajamentelor de cooperare stabilite în Acordul de Asociere.
12. Stoparea imediată a presiunilor asupra reprezentanților societății civile, inclusiv sub aspect de restricționare a finanțării din afara țării și limitarea participării în grupuri de lucru și activități de formulare și promovare a politicilor publice.
13. Revizuirea integrală a acțiunilor din cadrul PNAIAA II ce țin de cooperarea cu societatea civilă.



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

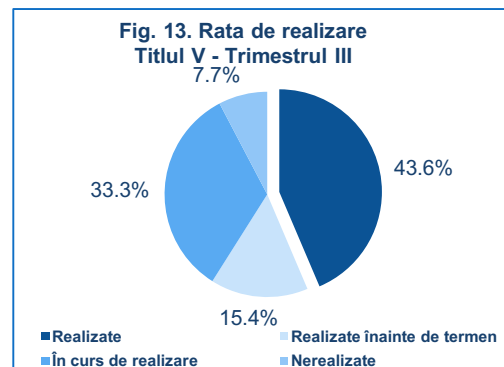
### 5.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

#### RATA DE REALIZARE A TITLULUI V – 43.6% DE MĂSURI REALIZATE

La Titlul V se înregistrează cea mai înaltă rată de realizare a PNAIAA II, în mare parte datorită avansării mai mult legi și acte subordonate legii care transpun legislația UE. Astfel, din totalul celor 78 de măsuri analizate din Titlul V, atestăm o rată de realizare de 43.6%. Această rată este conformată și de cel mai înalt indice al efortului de implementare în special din partea Ministerului Economiei și Infrastructurii. Constatările cantitative comparativ mai bune sunt confirmate și de aprecierile calitative care atestă un progres moderat în realizarea obiectivelor PNAIAA la Titlul V.

La Titlul V al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 78 de măsuri, inclusiv 62 de măsuri cu termen limită la finele Trimestrului III, 2017, 4 de măsuri continue și 12 acțiuni realizate înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **34 de măsuri planificate**, inclusiv o măsură cu termen continuu. Suplimentar, 12 acțiuni au fost realizate înainte de termen. 26 de măsuri sunt în curs de realizare. Iar în privința a 6 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare, inclusiv 3 cu termen continuu.



|   | Nr. de măsuri | Realizate | În curs de realizare | Nerealizate |
|---|---------------|-----------|----------------------|-------------|
| Măsuri analizate în perioada de raportare | 78            | 46        | 26                   | 6           |
| Măsuri cu termen limită - Trimestrul III  | 62            | 33        | 26                   | 3           |
| Măsuri cu termen continuu                 | 4             | 1         | -                    | 3           |
| Măsuri realizate înainte de termen        | 12            | 12        | -                    | -           |
| PNAIAA II (2017 – 2019)                   | 443           | 46        | 26                   | 6           |

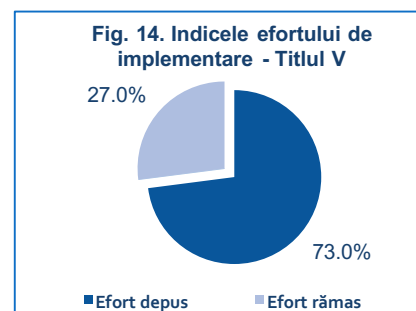
Tabelul 5. Rata de realizare a măsurilor analizate la Titlul V

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 78 de măsuri analizate din Titlul V, atestăm o rată de realizare de **43.6%** (Fig. 13). Adițional, 15.4% de măsuri au fost realizate înainte de termen. Totodată, 33.3% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 7.7% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

#### INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE AL TITLULUI V

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **73%** (Fig. 14).

Analizând totalul măsurilor realizate și a celor aflate în curs de realizare, constatăm ca în comparație cu toate celelalte Titluri evaluate, autoritățile au depus cel mai înalt efort de implementare la Titlul V.



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

- Exporturile **către UE au înregistrat o creștere moderată** comparativ cu aceeași perioadă a anului 2016, iar pe unele capitole de produse, care sunt limitate prin contingente tarifare (fructe în special), au fost înregistrate depășiri semnificative ale limitelor stabilite în AA/ZLSAC.
- Totodată, **nu s-a reușit totuși promovarea de exporturi de produse alimentare precum produsele din carne, lactate și ouă**, din cauza lipsei unui progres nesemnificativ în implementarea



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

**angajamentelor în domeniul măsurilor sanitare și fitosanitare, chiar dacă s-au întreprins unele acțiuni cum ar fi (1) transpunerea unui set de reglementări tehnice de luptă contra gripei aviare, (2) punerea în funcțiune a sistemului rapid de alerta pentru cazuri de depistare de maladii în sectorul zootehnic și crearea (3) unui nou post de inspecție sanitară și fitosanitară fost deschis la punctul de trecere Leușeni.**

- **În luna aprilie 2017 a fost lansat, în regim de pilotare, un nou sistem de e-achiziții (MTender), însă acesta se referă doar la achizițiile publice de valoare mică. Totodată, au fost atestate unele inițiative legislative care încearcă să promoveze excepții de la aplicarea regulilor de achiziții publice pentru unele instituții publice. Spre exemplu inițiativa de exceptare a procurărilor pentru Agenția Servicii Publice, ceea ce afectează modul transparent și bazat pe concurență al achizițiilor publice.**
- **În alt context, a fost adoptat Programul Național în domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat pentru anii 2017-2020 (PNCAS), s-au elaborat unele modificări în Codul Penal ce țin de eliberarea de răspundere penală pentru antreprenorii care cooperează cu Consiliul Concurenței în cadrul programelor de clemență, însă acestea încă nu au fost adoptate.**

### 5.2.1. STATISTICA COMERȚULUI ȘI ACCESUL MĂRFURILOR PE PIAȚA UE

Comerțul Republicii Moldova cu UE a cunoscut o evoluție pozitivă ca urmare a funcționării Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC). Pe parcursul anului 2017 tendința de creștere a ponderii exporturilor către UE comparativ cu alte regiuni ale lumii a fost menținută, deși ritmul creșterii a încetinit (în comparație cu anul trecut). Astfel, în primele nouă luni ale anului 2017, cota exporturilor destinate țărilor Uniunii Europene a atins 64,6% din totalul exporturilor<sup>81</sup>, cu 0,8% mai mult în comparație cu perioada similară a anului trecut. În perioada ianuarie - septembrie 2017 valoarea exporturilor către UE, raportată la dolari SUA, a crescut cu 16,6% față de ianuarie - septembrie 2016. România rămâne principala destinație pentru exporturile moldovenești în UE (24,5%), urmată de Italia (9,5%), Germania (6,5%), Regatul Unit al Marii Britanii și Irlanda de Nord (5,7%), Polonia (3,5%) și Bulgaria (3,4%)<sup>82</sup>. Cota importurilor din UE a rămas neschimbată în raport cu anul 2016, reprezentând 50% din totalul importurilor.

În ianuarie-septembrie 2017 exporturile de mărfuri au totalizat 1651,8 mil. dolari SUA, volum mai mare cu 15,3% în comparație cu perioada corespunzătoare a anului precedent. Principalele exporturi sunt produsele agroalimentare, băuturile, mașinile și echipamentele de transport și produsele din industria textilelor. Aceste patru categorii reprezintă peste 70% din totalul bunurilor exportate de Republica Moldova<sup>83</sup>.

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 2017. Această categorie de bunuri înregistrând cea mai mare creștere (+31,8%) și a atins 18,7% din totalul exporturilor Republicii Moldova<sup>84</sup>. Printre principalele produse non-agricole care au fost exportate către UE rămân a fi firele și cablurile care dețin o pondere de peste 28% în exporturile non-agricole în UE<sup>85</sup>. Creșterea constantă a acestui domeniu se datorează investițiilor companiilor străine în Republica Moldova.

Analizând datele statistice privind exporturile produselor care fac obiectul mecanismului împotriva eludării, constatăm o dinamică pozitivă, având în vedere faptul că există categorii care depășesc cu mult valorile stabilite, fapt ce indică asupra unui potențial de export ridicat. Spre exemplu, în perioada 1 ianuarie - 20 octombrie 2017, cota contingentului tarifar la grâu a fost valorificată în proporție de 550%, la cerealele prelucrate în proporție de 460%, la orz 104%, la zahăr 85% și la porumb 72%<sup>86</sup>. Cu toate

<sup>81</sup> <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5790>

<sup>82</sup> Calculele autorului conform datelor statistice prezentate de BNS pentru primele 9 luni ale anului 2017.

<sup>83</sup> [http://www.get-moldau.de/wordpress/wp-content/uploads/2017/03/PB\\_01\\_2017\\_en.pdf](http://www.get-moldau.de/wordpress/wp-content/uploads/2017/03/PB_01_2017_en.pdf)

<sup>84</sup> <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5790>

<sup>85</sup> [https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Evoluyia\\_fluxurilor\\_comerciale\\_RM-UE\\_dupl\\_2\\_ani\\_de\\_implementare\\_ZLSAC.pdf](https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Evoluyia_fluxurilor_comerciale_RM-UE_dupl_2_ani_de_implementare_ZLSAC.pdf)

<sup>86</sup> <http://dcfta.md/valorificarea-contingentelor-tarifare-pentru-anul-2017>



acestea, nici în anul 2017, autoritățile nu au reușit să îmbunătățească progresul la valorificarea tuturor contingentelor 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 prune s-a reușit valorificarea contingentului în proporție de 100%<sup>87</sup> până la 20 octombrie 2017, iar exportul de struguri a constituit 5.1 tone (51% din contingentul tarifar). Deși exportul de mere rămâne destul de modest (doar 1% din contingentul tarifar), totuși în comparație cu anul trecut acesta a înregistrat o creștere semnificativă de la 74 tone la 453 tone. Pentru celelalte produse incluse în această listă, precum roșiile (export 80 tone - 4%), sucul de struguri (export 3.4 tone - 1%) și usturoiul (export 0 t) valorificarea contingentelor rămâne a fi una destul de modestă.

Dar având în vedere faptul că la unele categorii sunt atinse plafoanele stipulate în Acordul de Asociere, autoritățile din Republica Moldova au solicitat majorarea contingentelor tarifare pentru unele produse: la struguri de masă proaspeți până la 25 mii tone (la moment 10 mii), la prune proaspete până la 20 mii (la moment 10 mii), la grâu până la 250 mii (la moment 75 mii), la orz până la 100 mii (la moment 70 mii) și la porumb până la 250 mii (la moment 130 mii).

Valorificarea redusă a unor contingentele 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.

### **5.2.2. BARIERELE TEHNICE ÎN CALEA COMERȚULUI, STANDARDIZARE, METROLOGIE, EVALUAREA CONFORMITĂȚII**

În domeniul barierelor tehnice, standardizare, metrologie și evaluarea conformității au fost obținute următoarele rezultate:

#### *LEGEA 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.

#### *PUNEREA ÎN APLICARE A LEGII MEDICAMENTULUI*

Această activitate nu a fost realizată însă a fost planificată înainte de termenul limită pentru adoptarea Legii medicamentului, care expiră la finele anului 2017. Un proiect de Lege a medicamentului nu a fost supus procesului de consultări publice. Sarcina de armonizare a fost stabilită în baza Acordului de Asociere pentru anul 2015.

#### *LEGEA PRIVIND MEDICAMENTELE DE UZ VETERINAR*

Proiectul de Lege a fost înregistrat în Parlament și aprobat în octombrie 2017 în prima lectură. Proiectul transpune mai multe Directive și Regulamente UE. În versiunea prezentată în Parlament proiectul de lege transpune parțial Directivele 2001/82/CE (Cod European de aplicare a produselor medicamentoase de uz veterinar) și 2006/130/CE, precum și Regulamentele 1662/95/CE și 540/95/CE.

#### *EVALUAREA CENTRULUI NAȚIONAL DE ACREDITARE*

Misiunea de evaluare s-a desfășurat în primăvara anului 2017 și a fost urmată de acțiuni de remediere în baza recomandărilor propuse de European Accreditation. Către finele trimestrului III au fost prezentate probe de conformare cu recomandările de ajustare. Această activitate face parte din procesul de aliniere a autorităților naționale de acreditare în baza angajamentului de membru al Asociației. Evaluarea are loc odată la doi ani, următoarea fiind prevăzută pentru anul 2019.

### **5.2.3. MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE**

Pe filiera sanitară și fitosanitară a fost aprobat cadrul normativ pentru punerea în aplicare a sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje la nivel național. Astfel, produsele periculoase și nocive vor putea

<sup>87</sup> <https://deschide.md/ro/stiri/social/19066/Moldova-a-valorificat-pe-deplin-cota-de-export-a-prunelor-pe-pia%C8%9Ba-UE.htm>



fi scoase de pe piață mult mai rapid, garantând siguranța alimentelor și un grad înalt de protecție a consumatorului.

Totodată, au fost aprobate o serie de regulamente care armonizează legislația națională cu cea comunitară referitor la siguranța alimentelor, în special în domeniul materialelor și obiectelor care vin în contact direct cu produsele alimentare. În același timp, autoritățile încearcă să recupereze întârzierile înregistrate la transpunerea standardelor sanitare pentru produsele de origine animală. În noiembrie 2017, Guvernul a transpus prevederile europene în domeniul supravegherii, controlului și combaterii gripei aviare. Acest lucru reprezintă o evoluție pozitivă și ar trebui să faciliteze exportul de ouă și carne de pasăre în viitor.

În perioada de referință a fost aprobat proiectul de lege privind modificarea legii nr.119/2004 cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți și proiectul legii nr.228/2010 cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară. Unul din scopurile acestui proiect este protecția plantelor și asigurarea utilizării durabile a substanțelor de uz fitosanitar.

Tot în prima lectură a fost aprobat proiectul de lege privind medicamentele de uz veterinar<sup>88</sup> și proiectul legii privind Cerințele generale de igienă a produselor alimentare<sup>89</sup>. Primul document urmează să asigure piața farmaceutică cu medicamente eficiente și inofensive, să crească siguranța produselor de origine animală și să reducă posibilitatea de răspândire a bolilor infecțioase. Al doilea proiect stabilește cerințele generale de igienă a produselor alimentare, pentru toți agenții economici din domeniu la toate etapele: producere, procesare, păstrare, transport, comercializare și export.

Cu suportul Băncii Mondiale, a fost inaugurat un nou post de inspecție sanitar-veterinară și fitosanitară de la frontiera de la Leușeni<sup>90</sup>. Respectivul post sanitar este cel mai mare din țară și va permite verificarea animalelor și păsărilor vii de către angajații Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor. În proces de construcție se află două laboratoare fitosanitare și pentru siguranța alimentelor (Crihana Veche, raionul Cahul și Bălți).

Cu toate că au fost înregistrate progrese în acest domeniu (în special la capitolul elaborarea actelor normative), faptul că până la momentul de față nu avem dreptul să exportăm produsele animaliere, deși beneficiem de cote de export, înseamnă că **eforturile depuse nu sunt suficiente** și este imperativă impulsivarea și mobilizarea tuturor forțelor pentru rezolvarea acestei probleme. Accentul trebuie pus pe creșterea calității și capacității instituțiilor publice la implementarea prevederilor actelor normative pentru obținerea rezultatelor tangibile la acest capitol.

#### 5.2.4. ACHIZIȚIILE PUBLICE

Analiza progresului implementării prevederilor Acordului de Asociere în perioada 1 ianuarie - 30 noiembrie demonstrează că procesul de reformă este în curs de desfășurare și au fost înregistrate rezultate importante.

A fost finalizat procesul de creare a instituției pentru soluționarea contestațiilor. După mai multe tergiversări, Agenția pentru Soluționarea Contestațiilor a devenit funcțională la 4 septembrie 2017. Până la moment au fost emise 82 de decizii<sup>91</sup> la contestațiile depuse de către operatorii economici ca urmare a desfășurării procedurilor de achiziții publice. O evoluție pozitivă în domeniul transparenței este publicarea tuturor deciziilor pe pagina web a Agenției.

A fost modificat Regulamentul Agenției Achiziții Publice în scopul asigurării funcționării corespunzătoare a sistemului de achiziții și întărirea capacităților instituției. Prin reducerea numărului de activități birocratice, angajații vor avea posibilitatea de a se concentra mai mult pe selectarea și identificarea furnizorului potrivit, precum și pe constatarea contravențiilor. Totodată, o acțiune nouă inclusă în

<sup>88</sup> <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3730/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>89</sup> <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3915/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>90</sup> <http://maia.gov.md/ro/comunicate-de-presa/la-vama-leuseni-fost-inaugurat-punctul-de-control-sanitar-veterinar-si>

<sup>91</sup> <http://www.ansc.md/ro/content/decizii>

regulament se referă la controlul ex-post al achizițiilor. Acest element ar trebui să ducă la o analiză și evaluare mult mai bună a întregului proces de achiziții publice.

Un pas pentru creșterea transparenței, unul din principiile de bază a sistemului de achiziții publice, a fost decizia ca darea de seamă privind procedura de achiziție să devină un document public.<sup>92</sup> Intrarea în domeniul public al acestui document nicidecum nu rezolvă întreaga problemă referitor la opacitatea sistemului de achiziții publice, dar direcția de dezvoltare este corectă. Pentru a standardiza acest document și a ușura analiza și monitorizarea achizițiilor publice, Ministerul Finanțelor a aprobat formularul tip prin ordinul nr.14/2017<sup>93</sup>.

În luna aprilie 2017 a fost lansat, în regim de pilotare, un nou sistem de e-achiziții<sup>94</sup>. Implementarea unui model electronic trebuie salută și încurajată pentru că acesta reprezintă unul din instrumentele de bază care va ajuta autoritățile să atingă obiectivele ambițioase din Acordul de Asociere. Cu toate acestea, se observă o încetinire a procesului de implementare a e-achizițiilor. Faza de pilotare, care a început cu achizițiile de valoare mică, nu a fost extinsă și la alte proceduri așa cum s-a anunțat la lansarea noului modul<sup>95</sup>. Conceptul platformei, care trebuie să devină funcțională și obligatorie pentru efectuarea achizițiilor pentru toate instituțiile începând cu 2018, încă nu a fost aprobat.

Mai mult, tendințe îngrijorătoare care ar putea submina obiectivele ambițioase ale reformei și reduce din progresele obținute până acum, au fost constatate analizând proiectele înregistrate în Parlament. Una dintre acestea este majorarea numărului de excepții care ar permite neaplicarea procedurilor de achiziții prevăzute de cadrul normativ. Ultima tentativă<sup>96</sup> se referă la Agenția Servicii Publice. Principiul de bază al legislației europene în domeniul achizițiilor publice este transparența. Orice tentativă de a reduce sau micșora transparența nu corespunde cu angajamentele Republicii Moldova asumate în fața partenerilor săi.

Capacitatea Guvernului și Parlamentului de a asigura un proces deschis și transparent cu privire la transpunerea directivelor din 2014 va fi esențială. Numai în cazul în care se va ține seama de prevederile și de spiritul directivelor va fi asigurată sustenabilitatea reformei domeniului achizițiilor publice și îndeplinite toate condițiile stipulate în Acordul de Asociere. Chiar dacă lacunele sunt corectate ulterior, iar restanțele sunt recuperate, în urma deciziilor netransparente ale autorităților rămân multe îndoieli în spațiul public referitor la integritatea sistemului și la sinceritatea acestora de a rezolva problemele din domeniu. Astfel, este foarte important ca publicul și societatea civilă să fie implicată de la bun început în procedurile de consultări.

#### 5.2.5. CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT

Pentru perioada de referință pentru domeniul concurenței și ajutorului de stat a fost prevăzută o singură activitate: includerea membrilor Consiliului Concurenței în lista de beneficiari de sporuri pentru acces la informații ce constituie secret de stat. Ministerul Finanțelor a inițiat în septembrie 2017 proiectul de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 863/2006. Proiectul se află la coordonare la Ministerul Justiției.

Trebuie menționat că, deși nu este stabilit drept livrabil pentru PNAIAA II, Consiliul Concurenței a promovat și a reușit aprobarea prin Parlament a Programului Național în domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat pentru anii 2017-2020<sup>97</sup>. Acest document de planificare stabilește mai multe obiective, acțiuni și rezultate, care nu se regăsesc în PNAIAA II.

<sup>92</sup> Art. 73 (2) din Legea privind nr.131/2015 achizițiile publice, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=360122>

<sup>93</sup> Ordinul nr.14 din 26.01.2017 cu privire la aprobarea formularului-tip al Dării de seamă privind procedura de achiziție publică - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368859>

<sup>94</sup> Conferința „Reforma Achizițiilor Publice: Mtender – Un Instrument Pentru Afaceri Corecte, Transparentă Și Eficientă” - [www.Privesc.Eu/Arhiva/75411/Conferinta--Reforma-Achizițiilor-Publice--Mtender---Un-Instrument-Pentru-Afaceri-Corecte--Transparenta-Si-Eficienta-](http://www.Privesc.Eu/Arhiva/75411/Conferinta--Reforma-Achizițiilor-Publice--Mtender---Un-Instrument-Pentru-Afaceri-Corecte--Transparenta-Si-Eficienta-)

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Proiectul 310 din 13.10.2017 pentru completarea articolului 4 din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice - <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3931/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>97</sup> Programul poate fi consultat aici: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371237> (accesat la 13 decembrie 2017)



PNAIAA II nu a stabilit pentru termenul de referință activități cu termen limită de implementare care ar ține de domeniul promovării concurenței și controlul ajutorului de stat. În același timp PNAIAA II prevede o serie de alte activități care au termen limită de implementare mai avansat. Cele mai importante dintre sunt menționate mai jos.

#### *MODIFICAREA CODULUI PENAL ÎN PARTEA CE ȚINE DE ELIBERAREA DE RĂSPUNDERE PENALĂ PENTRU COOPERAREA ÎN DESCOPERIREA ACTELOR ANTICONCURENȚIALE*

Ministerul Justiției a inclus în proiectul de modificare și completare a Codului Penal și al Codului Contravențional ce ține de reducerea pedepselor penale pentru infracțiuni comise în domeniul afacerilor și modificarea articolului 246 din Codul Penal<sup>98</sup>, care oferă eliberare de răspundere penală în cazul aplicării politicii de clemență în baza Legii concurenței. Proiectul este în procesul de consultare și a fost criticat de societatea civilă pe motiv că nu corespunde bunelor practici și va avantaja unele grupuri de afaceri, care au comis cu bună știință infracțiuni în domeniul de afaceri în trecut.

#### *IMPLEMENTAREA CU TITLU OBLIGATORIU/OPTIONAL A CURSURILOR/MODULELOR ÎN DOMENIUL CONCURENȚEI*

Universitățile din Moldova au cooperat cu Consiliul Concurenței în stabilirea cursurilor/modulelor obligatorii și opționale pentru predarea subiectului concurenței, inclusiv la facultățile de drept, economie și administrație publică.

Alte activități menționate la domeniul concurenței și ajutorului de stat care presupun promovarea de politici publice noi sunt cu termene de implementare mai avansate.

PNAIAA II de asemenea conține și activități curente de implementare a politicii concurențiale și de control al ajutorului de stat, având perioade de implementare pe parcursul întregului termen al PNAIAA II, cum ar fi spre exemplu - Elaborarea rapoartelor anuale privind ajutorul de stat (anii 2017-2019). PNAIAA II stabilește publicarea raportului anual privind acordarea ajutoarelor de stat în fiecare an. În context, cel mai recent raport disponibil pe site-ul Consiliului Concurenței la data elaborării prezentului raport alternativ conține date cu privire la ajutoarele de stat oferite în anul 2015. Raportul privind ajutoarele de stat oferite în anul 2016 nu a fost făcut public până la data de 15 decembrie 2017.

### **5.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL V)**

#### **5.3.1. CONCLUZII**

##### *STATISTICA COMERȚULUI ȘI ACCESUL MĂRFURILOR PE PIAȚA UE*

1. În perioada ianuarie - septembrie 2017 valoarea exporturilor către UE raportată la dolari SUA a crescut cu 16,6% față de ianuarie - septembrie 2016. Astfel, cota exporturilor destinate țărilor Uniunii Europene a atins 64,6% din totalul exporturilor, cu 0,8% mai mult în comparație cu perioada similară a anului trecut.
2. Constatăm o dinamică pozitivă la exportul produselor care fac obiectul mecanismului împotriva eludării, având în vedere faptul că există categorii care depășesc cu mult valorile stabilite (grâu, orz și cereale prelucrate) fapt ce indică asupra unui potențial de export ridicat. Cu toate acestea, nici în anul 2017, autoritățile nu au reușit să îmbunătățească progresul la valorificarea tuturor contingentelor tarifare, cum ar fi la produsele din carne, lactate sau ouă.
3. Deși exportul de mere rămâne destul de modest (doar 1% din contingentul tarifar), totuși în comparație cu anul trecut acesta a înregistrat o creștere semnificativă de la 74 tone la 453 tone. Pentru celelalte produse incluse în această listă, precum roșiile (export 80 tone - 4%), sucii de struguri (export 3.4 tone - 1%) și usturoiul (export 0 t) valorificarea contingentelor rămâne a fi una destul de modestă.
4. 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.

<sup>98</sup> Proiectul de Lege poate fi consultat aici:

[http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta\\_in\\_procesul\\_decizional/coordonare/2017/octombrie/PL311017new.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/transparenta_in_procesul_decizional/coordonare/2017/octombrie/PL311017new.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)





#### *BARIERELE TEHNICE ÎN CALEA COMERȚULUI, STANDARDIZARE, METROLOGIE, EVALUAREA CONFORMITĂȚII*

5. Activitățile din domeniul eliminării barierelor tehnice în calea comerțului, standardizare, metrologie și evaluarea conformității au fost insuficiente. Cu excepția activităților curente de implementare a angajamentelor internaționale deja agreeate, actele de transpunere a Directivelor și Regulamentelor UE, cu termene de transpunere pentru anii 2014 și 2015 încă sunt în proces de elaborare, avizare și aprobare.

#### *MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE*

6. A fost aprobat cadrul normativ pentru punerea în aplicare a sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje la nivel național.
7. A fost inaugurat un nou post de inspecție sanitar-veterinară și fitosanitară de la frontiera de la Leușeni. Respectivul post sanitar este cel mai mare din țară și va permite verificarea animalelor și păsărilor vii.

#### *ACHIZIȚIILE PUBLICE*

8. Începând cu 4 septembrie 2017, Agenția pentru Soluționarea Contestațiilor a devenit funcțională.
9. Din aprilie 2017 se pilotează un nou sistem de achiziții MTender care ar trebui să revoluționeze procedura de achiziții din Republica Moldova.
10. A fost modificat Regulamentul Agenției Achiziții Publice în scopul asigurării funcționării corespunzătoare a sistemului de achiziții și întărirea capacităților instituției.

#### *CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT*

11. Domeniul concurenței și al ajutorului de stat a înregistrat un progres moderat în implementarea activităților stabilite în PNAIAA II. Astfel, la capitolul elaborării și adoptării de politici publice în sector, marea majoritate a acțiunilor sunt stabilite cu un termen limită mai avansat. Activitățile care expiră în perioada de referință nu au fost implementate pe deplin, documentele de politici publice fiind la etapa de consultare și avizare.

### **5.3.2. RECOMANDĂRI**

#### *BARIERELE TEHNICE ÎN CALEA COMERȚULUI, STANDARDIZARE, METROLOGIE, EVALUAREA CONFORMITĂȚII*

1. Promovarea Legii medicamentului și Legii privind medicamentele de uz veterinar.
2. Revizuirea termenilor limită de implementare pentru acțiunile care reies din alte acțiuni din PNAIAA II pentru a respecta ordinea de luare a deciziilor, inclusiv armonizarea legislației naționale la Directivele și Regulamentele UE.

#### *MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE*

3. Consolidarea infrastructurii la posturile vamale de trecere a frontierei și a capacităților instituționale de intervenție a Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor.
4. Accelerarea procesului de transpunere a standardelor sanitare pentru produsele de origine animală în scopul obținerii dreptului de export în UE.
5. Punerea în funcțiune a laboratoarelor fitosanitare și pentru siguranța alimentelor (Crihana Veche, raionul Cahul și Bălți).

#### *ACHIZIȚIILE PUBLICE*

6. Trecerea mai rapidă la achizițiile publice electronice - Din 2012, achizițiile publice în Moldova tot trec prin diferite faze de pilotare, dar tot nu se reușește să fie implementată o platformă națională care ar obliga toate instituțiile să desfășoare achizițiile în format electronic. Acest lucru contribuie la scăderea gradului de încredere atât din partea societății civile, dar și a cetățenilor. Fără implementarea e-achizițiilor nu va putea fi asigurată transparența la toate etapele achizițiilor.
7. Renunțarea la majorarea numărului de excepții - Directivele Europene sunt foarte restrictive atunci când este vorba de exceptare de la procedurile de achiziții. În loc să fie identificate instituții care trebuie exceptate (ex. Agenția Servicii Publice), autoritățile ar trebui să accelereze reformele din



domeniu, pentru a încuraja tot mai multe instituții să aplice procedurile de achiziții. Totodată, este obligatorie includerea întreprinderilor de stat în Legea nr.131/2015. Acestea utilizează resurse semnificative, iar neavând obligația de a respecta procedurile de achiziții, riscul de fraudă, corupție și risipă a banilor publici este foarte ridicat.

8. Simplificare cererii pentru reprezentanții societății civile care doresc să facă parte din grupul de lucru.
9. Stabilirea indicatorilor de risc care vor sta la baza controlului ex-post - Regulamentul Agenției Achiziții Publice prevede că indicatorii de risc vor fi stabiliți de Metodologia de efectuare a controlului ex-post.

#### *CONCURENȚA ȘI AJUTORUL DE STAT*

10. Introducerea în PNAIAA II a activităților de raportare pe implementarea Programului Național în domeniul Concurenței și Ajutorului de Stat (PNCAS) pentru anii 2017-2020.
11. Preluarea activităților din PNCAS 2017-2020 ce țin de promovarea de politici publice în PNAIAA II.

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

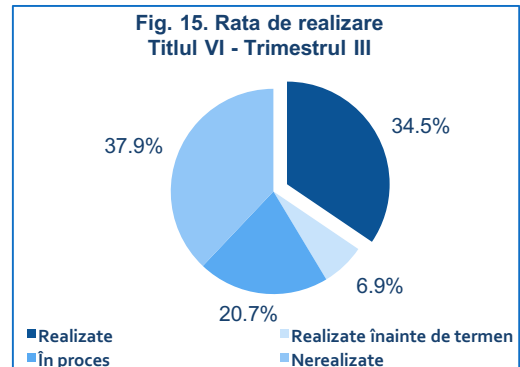
### 6.1. CONSTATĂRI CANTITATIVE

#### RATA DE REALIZARE A TITLULUI VI – 34.5% DE MĂSURI REALIZATE

În perioada de referință, din totalul celor 29 de măsuri analizate la Titlul VI se atestă o rată de realizare de 34.5%. Aici, practic jumătate din măsuri nu au fost inițiate în perioada de referință.

La titlul VI al PNAIAA II, în perioada de referință au fost analizate 29 de măsuri, inclusiv 9 de măsuri cu termen limită la finele Trimestrului III, 2017, 18 de măsuri continue și 2 acțiuni realizate înainte de termen.

În rezultatul analizei cantitative, se constată realizarea a **10 de măsuri planificate**, inclusiv 5 măsuri cu termen continuu. Suplimentar, 2 măsuri au fost realizate înainte de termen. 6 de măsuri sunt în curs de realizare, inclusiv 5 cu termen continuu. Iar în privința a 11 de măsuri nu au fost inițiate acțiuni de implementare.



|   | Nr. de măsuri | Realizate | În curs de realizare | Nerealizate |
|---|---------------|-----------|----------------------|-------------|
| Măsuri analizate în perioada de raportare | 29            | 12        | 6                    | 11          |
| Măsuri cu termen limită - Trimestrul III  | 9             | 5         | 1                    | 3           |
| Măsuri cu termen continuu                 | 18            | 5         | 5                    | 8           |
| Măsuri realizate înainte de termen        | 2             | 2         | -                    | -           |
| PNAIAA II (2017 – 2019)                   | 50            | 12        | 6                    | 11          |

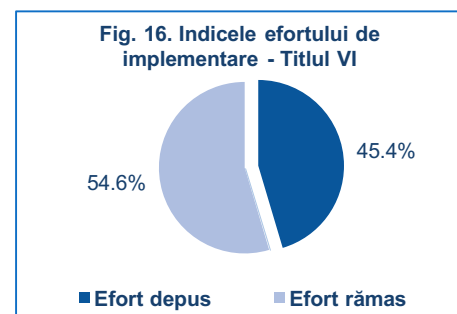
Tabelul 6. Rata de realizare al măsurilor analizate la Titlul VI

În consecință, contabilizând rezultatele de implementare a celor 29 de măsuri analizate din Titlul VI, atestăm o rată de realizare de **34.5%** (Fig. 15). Totodată, 20.7% de măsuri sunt în proces de realizare, iar 37.9% de măsuri sunt nerealizate sau nu au fost inițiate acțiuni de implementare.

#### INDICELE EFORTULUI DE IMPLEMENTARE AL TITLULUI VI

În perioada de referință, se atestă un indice al efortului de implementare în mărime de **45.4%** (Fig. 16).

Analizând totalul măsurilor evaluate, atestam că în pofida unui grad de realizare relativ mai bun în comparație cu Titlul II și III, totuși în cazul Titlului VI se constată cel mai redus nivel al efortului de implementare în comparație cu celelalte titluri evaluate.



### 6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL VI – PROGRES REDUS (NOTA 3)

- A fost negociat și aprobat **Cadrul Multianual de acordare a asistenței Uniunii Europene pentru 2017-2020**.
- A fost numită conducerea **Agenției de Recuperare a Bunurilor Infraționale**, dar cu toate acestea s-a încercat transferul autorității noi în subordinea Ministerului Finanțelor, ceea ce a afectat operaționalizarea deplină a ARBI în termeni proximi.



## 6.2. CONSTATĂRI CALITATIVE: TITLUL VI – PROGRES REDUS (NOTA 3)

- CNA a fost desemnată instituția responsabilă de cooperarea cu **OLAF**. De asemenea, au fost inițiate mai multe **investigații privind fraudarea fondurilor europene**.
- A fost încheiat Memorandumul de Înțelegere cu UE, Acordurile de împrumut și grant privind **acordarea Republicii Moldova a asistenței macrofinanciare de 100 mln. EUR**. Cu toate acestea, procesul de negocieri a fost **influențat de promovarea reformei electorale**, fiind ignorate apelurile de amânarea a acesteia din partea mai multor organizații ale societății civile și a instituțiilor europene din cauza lipsei unui consens larg cu privire la această reformă și riscul pe care-l comportă în afectarea funcționării instituțiilor democratice.
- Pentru prima dată **debursarea tranșelor de asistență macrofinanciară va fi condiționată de o evaluare a situației în domeniul funcționării sistemului multipartid, statului de drept și drepturilor omului**, pe lângă cele 28 de condiții tehnice și legislative.
- În perioada de referință Republica Moldova nu a obținut nicio tranșă în cadrul programelor de suport bugetar. Mai mult ca atât, Comisia Europeană, în premieră, a **anulat ultima tranșă a suportului bugetar pentru sectorul justiției**. Totuși, în conformitate cu ultimul anunț al Comisiei Europene, până la sfârșitul anului curent, Republica Moldova va primi plățile pentru programe de suport bugetar active în anul 2017, în valoare de la 36 mln. EUR din 47 mln. EUR planificate.

### 6.2.1. ASISTENȚA FINANCIARĂ

#### SUPORTUL DIRECT BUGETAR

În perioada de referință Comisia Europeană a evaluat gradul de îndeplinire a condițiilor pentru valorificarea a programelor de suport direct bugetar pentru Republica Moldova.

În acest context, la 11 octombrie 2017, Delegația UE de la Chișinău a anunțat oficial<sup>99</sup> privind anularea ultimei tranșe de 28 mln. EUR în cadrul programului de suport bugetar pentru sectorul justiției din cauza lipsei unui progres în realizarea condițiilor prevăzute în matricea de politici în domeniul justiției. Tot atunci Delegația UE a informat că a pus în așteptare plățile pentru celelalte patru ZLSAC (Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător) între UE și Republica Moldova, reforma Poliției, reformele politicii finanțelor publice, implementarea liberalizării regimului de vize cu Europa, precum și dezvoltarea Rurală și a Agriculturii (ENPARD).

Cu toate acestea, la 24 noiembrie 2017, Comisarul European pentru Johannes Hahn urmare a întrevederii cu Prim-ministrul Republicii Moldova pe marginea Summit-ului parteneriatului Estic de la Bruxelles a anunțat că până la sfârșitul anului 2017, Comisia Europeană urmează totuși să deburseze următoarele tranșe de suport direct bugetar cu privire la cele programe anunțate. În acest context, se estimează că până la sfârșitul lunii decembrie 2017 va transfera Guvernului Republicii Moldova în valoare de la 36 mln. EUR din 47 mln. EUR planificate.

#### ASISTENȚA MACROFINANCIARĂ

Decizia UE de acordare Republicii Moldova a asistenței macro-financiare, în valoare de 100 mln EUR, a fost aprobată la 4 iulie 2017 de către Parlamentul European<sup>100</sup>. Practic imediat au fost inițiate negocierile cu Comisia Europeană pe marginea Memorandumului de înțelegere, Acordului de împrumut (60 mln EUR) și a Acordului de grant (40 mln EUR). Adițional, la 5 iulie 2017, Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova a aprobat o nouă Foaie de parcurs privind agenda de reforme prioritare pentru semestrul II, 2017<sup>101</sup>. Obiectivul documentului, ca și în cazul Foii de Parcurs din 2016 este de a mobiliza acțiunile autorităților naționale în vederea promovării urgente a unui set de reforme necesare pentru consolidarea relațiilor cu Fondul Monetar internațional și UE. Astfel remarcăm că cele 51 de acțiuni planificate în Foia de Parcurs II au inclus și condițiile negociate de către autoritățile naționale cu instituțiile UE pentru a fi

<sup>99</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/33724/moldova-ue-reduce-programul-de-suport-bugetar-pentru-reforme-%C3%AEn-sectorul-justi%C8%9Biei\\_ro](https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/33724/moldova-ue-reduce-programul-de-suport-bugetar-pentru-reforme-%C3%AEn-sectorul-justi%C8%9Biei_ro)

<sup>100</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0283+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

<sup>101</sup> <http://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=Ild9VI%2bLvuU%3d&tabid=203&language=ro-RO>



incluse în Memorandumul de Înțelegere privind asistența macrofinanciară.

În context, 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<sup>102</sup>. La 15 decembrie 2017, Parlamentul a ratificat Acordul de Împrumut și Memorandumul de Înțelege parte a acordului<sup>103</sup>.

Memorandumul prevede în total 28 de condiții tehnice și o condiționalitate politică, care vor sta la baza deciziei Comisiei Europene în debursarea celor trei tranșe planificate până la sfârșitul anului 2018. Debursarea fiecărei tranșe se va face doar după îndeplinirea condițiilor tehnice prevăzute de Memorandum, 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 drepturilor omului.

În context, autoritățile naționale așteaptă debursarea primei tranșe de 30 mln EUR la începutul anului 2018. În acest sens, Guvernul s-a angajat să îndeplinească 10 condiții tehnice, care vor fi evaluate de Comisia Europeană. Totodată, Serviciului European de Acțiune Externă al UE în comun cu Comisia Europeană până în luna februarie 2018 va prezenta evaluările sale cu privire la evoluțiile în domeniul sistemului parlamentar multipartid, statului de drept și drepturilor omului. Doar în cazul unei evaluări pozitive a tuturor condițiilor tehnice și politice Republica Moldova va obține prima tranșă cel mai probabil pe parcursul lunii martie 2018. De asemenea, autoritățile naționale speră că pe parcursul anului 2018 va fi debursată și cea de-a 2 tranșă de 30 de mln. EUR. În acest context, menționăm că cel mai probabil această tranșă ar putea fi planificată eventual pe parcursul lunii iulie 2018. Altfel, există o probabilitate foarte mică că următoarea tranșă ar putea fi transferată în toamna anului 2018, deoarece la începutul lunii septembrie 2018 va fi lansată campania electorală pentru parlamentare.

#### CADRUL MULTIANUAL AL ASISTENȚEI UE

În perioada de referință a fost negociat și aprobat Cadrul Multianual de acordare a asistenței Uniunii Europene pentru 2017-2020, memorandumului, fiind semnat la Bruxelles în septembrie 2017. Au fost stabilite patru priorități strategice<sup>104</sup>: dezvoltare economică; consolidarea instituțiilor și a bunei guvernări; conectivitate (în special în domeniul transportului și sectorului energetic) și sporirea mobilității și contactelor între oameni. O treime din suma totală a asistenței pentru perioada 2017-2020 va fi direcționată pentru proiecte de dezvoltare economică, 25% pentru sectorul energetic și 15 la sută pentru buna guvernare. De asemenea, vor fi finanțate proiecte de gestionare a deșeurilor, alimentare cu apă, servicii de canalizare<sup>105</sup>. Suma finală va depinde de capacitatea de absorbție a Republicii Moldova.

În cadrul ședinței Comitetului interministerial pentru planificare strategică (CIPS) au fost stabilite și aprobate mai multe proiecte de asistență acordate din partea Uniunii Europene: Acordul de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Uniunea Europeană privind dezvoltarea zonelor rurale în Republica Moldova<sup>106</sup> și Acordul de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Uniunea Europeană privind Facilitarea de cooperare tehnică 2016<sup>107</sup>. Totodată, Comitetul a examinat și aprobat raportul de monitorizarea a asistenței externe pentru anul 2016<sup>108</sup>.

Prin Hotărârea Guvernului nr.609/2017 a fost aprobat Cadrul bugetar pe termen mediu pentru anii 2018-2020<sup>109</sup>. Planificarea bugetară pentru perioada următoare a fost corelată cu prognozele privind intrările din granturi și împrumuturi externe. În contextul în care în 2019 se planifică o scădere a volumului granturilor externe, autoritățile au reflectat acest lucru prin reducerea cheltuielilor recurente.

Cu toate acestea, în perioada de referință au fost înregistrate și întârzieri la realizarea acțiunilor stabilite în plan. Până la sfârșitul anului 2017, autoritățile urmează să modifice Hotărârea Guvernului nr.838/2008 privind instituirea Comitetului interministerial pentru planificare strategică și Hotărârea Guvernului

<sup>102</sup> <http://gov.md/ro/content/republica-moldova-si-uniunea-europeana-au-semnat-acordul-privind-asistenta-macrofinanciara>

<sup>103</sup> <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3991/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>104</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/4011/EU-Moldova%20relations,%20Factsheet](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/4011/EU-Moldova%20relations,%20Factsheet)

<sup>105</sup> <http://ipn.md/ro/societate/87936>

<sup>106</sup> Hotărârea Guvernului nr.513/2017 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372068>

<sup>107</sup> Hotărârea Guvernului nr.512/2017 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372067>

<sup>108</sup> Raportul anual privind asistența externă acordată RM în anul 2016

[http://amp.gov.md/portal/sites/default/files/inline/oda\\_raport\\_2016.pdf](http://amp.gov.md/portal/sites/default/files/inline/oda_raport_2016.pdf)

<sup>109</sup> Hotărârea Guvernului nr. 609/2017 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371052>



nr.561/2015 cu privire la cadrul instituțional și mecanismul de coordonare a asistenței externe acordate Republicii Moldova de organizațiile internaționale și țările donatoare. Până la momentul actual, proiectele de modificare nu au fost publicate și consultate cu cetățenii sau societatea civilă.

În perioada de referință, CIPS-ul s-a întâlnit doar o singură dată. Analizând periodicitatea întâlnirilor, constatăm o activitate modestă a comitetului. Astfel, urmează să fie îmbunătățită activitatea acestuia în contextul în care comitetul joacă un rol foarte important în domeniul planificării strategice și monitorizării proiectelor și programelor de asistență externă.

#### **6.2.2. IMPLEMENTAREA PREVEDERILOR TITLULUI VI CE ȚIN DE CONFLICT DE INTERESE, FRAUDĂ ÎN UTILIZAREA FONDURILOR UE, RECUPERAREA ACTIVELOR**

Domeniul antifraudă, gestionarea fondurilor și recuperarea activelor a cunoscut o serie de evoluții, pe care le menționăm mai jos.

##### *LEGEA PRIVIND AGENȚIA DE RECUPERARE A BUNURILOR INFRAȚIONALE*

Parlamentul a adoptat la 30 martie 2017 Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI).<sup>110</sup> Legea oferă un cadrul complex de activitate pentru ARBI, esențial pentru a asigura acțiunile penale, în special pe cauze complexe de crimă organizată, corupție de nivel înalt, spălare de bani și altele. ARBI a fost creat în baza modelului ANABI din România și deține o serie de competențe de investigații paralele pentru a asigura că bunurile provenite din infracțiuni sunt recuperate eficient. Legea nr. 49/2017 de modificare și completare a Codului Penal, a Legii privind CNA și a Codului de Procedură Penală oferă instrumentele adiționale necesare pentru a aplica măsurile de asigurare.

După fondarea ARBI, au fost înregistrate inițiative de modificare a cadrului legislativ, prin transferarea acesteia în subordinea Ministerului Finanțelor. Această inițiativă a fost supusă expertizei juridice a Ministerului Justiției și prezentată în Guvern în ședința din 6 decembrie 2017, care în esență a avizat negativ această inițiativă.<sup>111</sup>

##### *ACTE INTERNE/DEPARTAMENTALE ALE ARBI*

PNAIAA II de asemenea planifica aprobarea cadrului juridic secundar, departamental pentru a pune în aplicare Legea nr. 48/2017 și 49/2017. Din toate acțiunile necesare s-a reușit doar numirea în funcție a Directorului. Funcționalitatea ARBI este semnificativ limitată de lipsa unor instrumente practice de aplicare a legii.

##### *INCRIMINAREA FAPTELOR DE EXERCITARE ÎN SITUAȚIE DE CONFLICT DE INTERESE A ATRIBUȚIILOR ÎN SECTORUL PUBLIC, INCLUSIV ÎN VALORIFICAREA FONDURILOR UE*

Cadrul legislativ specific, propus de CNA în anul 2016<sup>112</sup>, înregistrat în Parlament drept inițiativă a unor deputați, oferea și cadrul legislativ pentru a demotiva utilizarea în stare de conflict de interese a funcției publice, inclusiv în partea ce ține de valorificarea fondurilor UE. Proiectul a fost examinat în acest raport la compartimentul lupta contra corupției din cadrul Titlului III. La momentul actual proiectul este reîntors la CNA pentru completare, întrucât nu a fost susținut în ședința comisiei de profil din Parlament.

##### *IMPLEMENTAREA PROGRAMELOR DE COOPERARE TRANSFRONTALIERĂ ȘI TRANSNAȚIONALĂ FINANȚATE DE UNIUNEA EUROPEANĂ*

Regulamentul a fost aprobat de Guvern prin Hotărârea nr. 576 din 19.07.2017 și trasează principiile generale de lucru ale programelor și proiectelor de cooperare transfrontalieră disponibile în baza Regulamentelor 232/2014 și 897/2014 ale Consiliului și Parlamentului și respectiv ale Comisiei.

Din păcate, Regulamentul nu clarifică aspecte importante legate de cooperarea transfrontalieră, în special cele ce țin de co-finanțarea programelor și proiectelor din partea Guvernului, pentru a oferi oportunității

<sup>110</sup> Legea nr. 48/2017 cu privire la Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale, accesibilă la: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=370165&lang=1> (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>111</sup> Textul avizului poate fi consultat aici: [http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr06\\_142.pdf](http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr06_142.pdf) (accesat la 13 decembrie 2017)

<sup>112</sup> Proiectul de Lege poate fi consultat aici: <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3289/language/ro-RO/Default.aspx> (accesat la 13 decembrie 2017)





pentru propunerile la apelurile de proiecte din Republica Moldova. Întrucât se solicită cel puțin 10% de cofinanțare pentru aceste proiecte din partea UE multe dintre proiecte nu sunt eligibile, deși ar putea atrage resurse semnificative. În România, spre exemplu, se oferă între 2% și 8% din cele 10% de cofinanțare solicitate la aplicarea la fonduri UE, ceea ce consolidează semnificativ capacitățile solicitanților de granturi să obțină aceste fonduri și să implementeze proiecte de transfrontaliere.

### 6.2.3. COOPERAREA CU OLAF

În perioada de referință, PNAIAA II prevede desemnarea structurii responsabile de cooperarea efectivă cu OLAF pe schimbul de date. Astfel, după ce CNA a fost desemnată instituția responsabilă de cooperarea cu OLAF, a fost creat Serviciul de analiză, cooperare anticorupție și antifraudă. Cu toate acestea, până la prezent Regulamentul Serviciului încă nu a fost aprobat.

Activități de cooperare cu OLAF, în special asistența la investigarea actelor de utilizare frauduloasă a fondurilor UE nu au fost raportate de CNA în perioada de referință.

Cu toate acestea, pe parcursul anului 2017 au fost inițiate câteva dosare penale pe subiectul utilizării frauduloase a fondurilor UE, inclusiv pe numele unui fost președinte de raion și a unui director al unei agenții de dezvoltare regională. Ambele dosare se află la etapa urmăririi penale.

## 6.3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI (TITLUL VI)

### 6.3.1. CONCLUZII

#### ASISTENȚA FINANCIARĂ

1. În contextul lipsei unui progres important în realizarea condițiilor pentru valorificarea suportului direct bugetar pentru sectorul justiției, UE a anulat ultima tranșă de 28 mln. EUR., ceea ce reprezintă o premieră pentru Republica Moldova și totodată un semnal puternic transmis de UE autorităților naționale având evaluările negative legate de procesul de punere în aplicare a reformelor în justiție.
2. Totodată, UE a decis să deburseze până la sfârșitul anului 2017, plățile pentru programele de suport bugetar al UE active în anul 2017, în baza evaluărilor Comisei Europene în valoare de la 36 mln. EUR (din 47 mln. EUR planificate).
3. Memorandumul de înțelegere, precum și Acordurile de împrumut și de grant cu privire la asistența macrofinanciară a UE pentru Republica Moldova a fost încheiat și prevede de 100 mln. EUR (60 mln EUR credit și 40 mln. EUR grant). Debursarea celor trei tranșe până la sfârșitul anului 2018 este strict condiționată nu doar de cele 28 de acțiuni tehnice de implementare, dar și de evaluarea respectării mecanismelor democratice de către autoritățile moldovenești care vizează funcționarea sistemului parlamentar multipartid, statului de drept și drepturile omului.
4. În perioada de referință a fost negociat și aprobat Cadrul Multianual de acordare a asistenței Uniunii Europene pentru 2017-2020.
5. Comitetului interministerial pentru planificare strategică a examinat și aprobat Raportul anual privind asistența externă acordată RM în anul 2016.

#### ANTI-FRAUDĂ ÎN UTILIZAREA FONDURILOR UE ȘI RECUPERAREA ACTIVELOR

6. S-a reușit consolidarea cadrului instituțional pentru a recupera prejudiciile cauzate prin infracțiuni, sub forma recuperării bunurilor infracționale. Deși au existat inițiative de schimbare a statutului ARBI, acest lucru nu a reușit până în final. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a completa cadrul legislativ și normativ cu instrumente practice de aplicare a Legii nr. 48/2017 și 49/2017.
7. Cooperarea transfrontalieră și transnațională finanțată din fonduri UE ar putea fi valorificată mult mai eficient dacă ar exista oportunități de cofinanțare din bugetul public pentru solicitanții de granturi. Un cadru legislativ separat ar putea fi considerat în contextul practicii României de cofinanțare a cel puțin 2% din cele 10% solicitate de UE.

#### COOPERAREA CU OLAF

8. Acțiunile de cooperare cu OLAF sunt dependente și de interesul de cooperare din partea OLAF. Cu toate acestea, PNAIAA II prevede un număr destul de redus de activități pe domeniul cooperării cu OLAF.



### 6.3.2. RECOMANDĂRI

#### ASISTENȚA FINANCIARĂ

1. Îndeplinirea de către autoritățile naționale a tuturor condițiilor prevăzute de matricele de politici pentru valorificarea programelor de suport bugetar UE pentru Republica Moldova planificate pentru anul 2018, pentru a nu admite noi anulări de tranșe.
2. Realizarea de către autoritățile naționale a tuturor condițiilor convenite în Memorandumul de înțelegere privind asistența macrofinanciară. O atenție deosebită urmând a fi acordată nu doar condițiilor tehnice, dar în special și respectării mecanismelor democratice. Deoarece anume de evaluarea respectării condiționalității politice va depinde dacă Republica Moldova va primi în termenii stabiliți toate tranșele planificate. În context, autoritățile naționale ar urma să nu admită blocaje în activitatea partidelor de opoziție, dar și a inițiativelor civice legate de contestarea reformei electorale adoptate în vara anului 2017. De asemenea, cu privire la statul de drept va fi determinată aprecierea UE cu privire la evoluțiile din sectorul justiției și luptei cu corupția.
3. Consolidarea de către Guvern a mecanismelor interne de coordonare și gestionare a asistenței externe.
4. Accelerarea procesului de modificare a Hotărârii Guvernului nr.838/2008 privind instituirea Comitetului interministerial pentru planificare strategică și Hotărârii Guvernului nr.561/2015 cu privire la cadrul instituțional și mecanismul de coordonare a asistenței externe acordate Republicii Moldova de organizațiile internaționale și țările donatoare, cu asigurarea transparenței procesului decizional.
5. Îmbunătățirea activității Comitetului interministerial pentru planificare strategică. Pentru o monitorizare eficientă a proiectelor și programelor de asistență externă este recomandabilă organizarea întâlnirilor cu o frecvență de cel puțin o dată în semestru.

#### ANTI-FRAUDĂ ÎN UTILIZAREA FONDURILOR UE ȘI RECUPERAREA ACTIVELOR

6. Includerea în activitatea ARBI propuneri de completare și ajustare a cadrului normativ legat de modul de înstrăinare a bunurilor aflate sub sechestru, inclusiv utilizarea coturilor ESCROW, înstrăinarea cât mai rapidă a bunurilor supuse sechestrului, accesul la bazele de date ale altor autorități publice, inclusiv Agenția Servicii Publice, schimbul de date prin intermediul direcției responsabile din cadrul OLAF cu privire la proprietăți înregistrate și deținute de suspecți, persoane apropiate etc. pentru a putea îngheța active provenite din activitatea infracțională.
7. Promovarea unei Legi privind cofinanțarea programelor și proiectelor de cooperare transnaționale și transfrontaliere finanțate din fonduri UE.
8. Promovarea modificărilor ce țin de sancțiunile demotivante pentru acte de corupție, asimilate corupției și conflict de interese.
9. Extinderea cooperării la relații dintre CNA și instituții similare din alte state pe subiecte de urmărire a bunurilor infracționale.

#### COOPERAREA CU OLAF

10. Consolidarea schimbului de date dintre OLAF și CNA, inclusiv pe alte categorii de infracțiuni decât cele care implică interesul nemijlocit financiar al UE.

## ANEXA I - 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 390 de măsuri din cele 1411 planificate și anume: (1) **212 de măsuri cu termen limită de realizare până la 30 septembrie 2017 (Trimestrul III, 2017)**, (2) **precum și 150 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 corespundente descrise în tabelul de mai jos:

| Termen de evaluare                       | Total analizate (Titlul II-VI)   | Realizate<br>2 puncte  | În curs de realizare<br>1 punct  | Nerealizate<br>0 puncte                                   |
|--|--|--|--|---|
| (Trimestrul I-III)<br>212 măsuri         | În acest rând au fost incluse spre evaluare toate măsurile cu termen limită de realizare Trimestrul III (30 septembrie 2017)   | 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)<br>150 măsuri       | În acest rând au fost incluse spre evaluare măsurile care se realizează în perioada 2017-2019.   |  |  |   |
| Realizate înainte de termen<br>28 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 7. Grila analizei cantitative, care include calificativele și semnificațiile atribuite

Astfel, primul capitol al prezentului Raport conține o sistematizare a gradului de realizare a măsurilor corespundente tuturor Titlurilor Acordului de Asociere prevăzute de PNAIAA II, precum și nivelul comparativ de realizare pentru fiecare 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 septembrie 2017, raportate la numărul total de acțiuni prevăzute de PNAIAA II (i.e. 1411 de măsuri).

Ulterior, în capitolele II-VI ale Raportului se prezintă analiza cantitativă și calitativă relevantă fiecărui Titlu evaluat.

### 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 deus de autorități**, autorii raportului au atribuit fiecărei măsuri evaluate din PNAIAA II în perioada de referință (Trimestrul I-III, 2017), un punctaj de eficiență în conformitate cu grila de cuantificare 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) /<br>Acte subordonate legilor de transpunere (SLT) | 4 puncte  | 2 puncte             | 0 Puncte    |

Tabel 8. Grila de evaluare a indicelui efortului de implementare



## 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 15 Decembrie 2017 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   |
|-------------------------|--|
| <b>Progres</b>          | <b>Nota 5.</b> 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                          |
| <b>Progres moderat</b>  | <b>Nota 4.</b> 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 |
| <b>Progres redus</b>    | <b>Nota 3.</b> 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        |
| <b>Lipsa de progres</b> | <b>Nota 2.</b> Nu se atestă careva progres în promovarea politicilor, în lipsa unor măsuri de implementare planificate de PNAIAA II  |
| <b>Regres</b>           | <b>Nota 1.</b> 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 informațiile cu caracter public oferite de: (1) platforma on-line de monitorizare a Acordului de Asociere - Plan-Pro <https://monitorizare.gov.md/reports/PNAIAA%202017.html>; (2) resursele on-line ale autorităților publice [www.gov.md](http://www.gov.md), [www.parlament.md](http://www.parlament.md), [www.mec.gov.md](http://www.mec.gov.md), [www.justice.gov.md](http://www.justice.gov.md), [www.dcfta.md](http://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](http://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.