**STRATEGIA EUROPEANĂ A REPUBLICII MOLDOVA**

Elaborată de către expertii din structurile de stat si organizatiile neguvernamentale, coordonate de Ministerul Afacerilor Externe al Republicii Moldova si IPP.

**CAPITOLUL III**

**3 EDIFICAREA STATULUI DE DREPT ŞI CONSOLIDAREA DEMOCRAŢIEI**

**3.1. Consolidarea  societăţii democratice**

**3.1.1. Stabilitatea instituţiilor democratice**

În urma proclamării independenţei de stat a Republicii Moldova, în vederea garantării stabilităţii instituţiilor şi valorilor democratice, au fost adoptate şi transpuse în viaţă prevederile unui şir important de acte legislative cu privire la multiple domenii ale vieţii publice. Constituţia Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994, a stabilit principiile şi valorile democratice de guvernare, a instituit principiul separaţiei puterii în stat, creînd astfel premisele unei dezvoltări democratice durabile.

Pe fundalul unui proces complex şi dificil de reformă, o dată cu transpunerea standardelor democratice şi rigorilor economiei de piaţă în realitatea social-economică şi politică din Republica Moldova, s-a produs treptat o accentuare a instabilităţii politice, determinată de denaturarea percepţiei funcţionării puterilor într-un stat democratic şi de erodarea, în consecinţă, a sistemului arhitecturii puterii. Această tendinţă negativă s-a manifestat şi prin faptul că de la proclamarea suveranităţii şi pînă acum în Moldova au avut loc alegeri parlamentare anticipate (1994, 2001) şi s-a remarcat o anumită instabilitate guvernamentală. Perindarea guvernelor a fost determinată de: instabilitatea sistemului partidelor politice; de lipsa dialogului continuu, deschis şi eficient dintre putere şi opoziţie, precum şi de lipsa unei viziuni integratoare a elitei politice.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- respectarea riguroasă a principiului separaţiei puterilor în stat;

- asigurarea consecvenţei în promovarea politicilor publice în conformitate cu normele şi principiile democratice;

- promovarea consecventă şi coerentă a direcţiilor prioritare de politică externă şi, în special, a politicii de integrare europeană a Republicii Moldova;

- edificarea şi menţinerea dialogului continuu, deschis şi eficient dintre putere şi opoziţie;

- identificarea şi valorificarea soluţiilor integratoare pentru problemele majore cu care se confruntă societatea moldovenească;

- angajarea instituţiilor puterii într-un parteneriat de lungă durată cu reprezentanţii societăţii civile în procesul de integrare europeană a Republicii Moldova.

Priorităţi pe termen mediu:

- asigurarea stabilităţii instituţiilor democratice;

- ajustarea legislaţiei naţionale la cea a Uniunii Europene în domeniul libertăţilor democratice;

- îndeplinirea plenară a criteriului politic de la Copenhaga;

- intensificarea colaborării Republicii Moldova în cadrul Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est şi altor organisme regionale europene în scopul realizării schimbului de experienţă privind funcţionarea şi consolidarea instituţiilor democratice.

**3.1.2. Sistemul judiciar**

Autorităţile moldoveneşti au depus eforturi apreciabile în vederea reformării sistemului judiciar, eforturi concretizate prin adoptarea unui şir de legi fundamentate pe rigorile sistemelor judiciare europene şi care constituie un prim-pas spre realizările democratice în acest domeniu.

Reforma judiciară şi de drept a fost lansată în urma adoptării Hotărîrii privind aprobarea Concepţiei reformei judiciare şi de drept în Republica Moldova, nr. 152-XIII din 21.06.1994. Scopul reformei l-a constituit crearea cadrului legislativ şi instituţional pentru constituirea unui stat bazat pe drept şi a unei economii de piaţă. Concepţia evoca necesitatea existenţei unei autorităţi judecătoreşti independente şi a unui mecanism eficient de protejare a drepturilor omului şi proprietăţii private. Concepţia a fost documentul care a determinat direcţiile prioritare ale restructurării instanţelor judecătoreşti şi a detaliat două aspecte ale reformei: crearea cadrului legislativ adecvat şi reformarea instituţională.

***Cadrul legislativ***

Principalul pas în crearea cadrului legislativ şi a unui stat de drept l-a constituit adoptarea Constituţiei Republicii Moldova, care consacră un capitol special autorităţii judecătoreşti. Prin art.114 al Constituţiei se stipulează că justiţia constituie atribuţia exclusivă a statului. Alte principii constituţionale fundamentale presupun: înfăptuirea justiţiei în numele legii (art.114), dreptul la apărare (art.26), prezumţia nevinovăţiei (art.21), egalitatea cetăţenilor în faţa legii şi a autorităţilor publice (art.16), interzicerea înfiinţării de instanţe extraordinare (art.115), independenţa şi inamovibilitatea judecătorilor şi supunerea acestora numai legii (art.116), garantarea exercitării căilor de atac (art.119) etc.

**Cadrul normativ în acest domeniu îl constituie:**

-   Legea cu privire la Curtea Constituţională, nr. 317-XIII din 13.12.1994;

-   Legea privind organizarea judecătorească, nr. 514-XIII din 06.07.1995;

-   Legea cu privire la statutul judecătorului, nr. 544-XIII din 20.07.1995;

-   Legea cu privire la sistemul instanţelor judecătoreşti militare, nr. 836-XIII din 17.05.1996;

-   Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, nr. 947-XIII din 19.07.1996;

-   Legea cu privire la colegiul de calificare şi atestarea judecătorilor, nr. 949-XIII din 19.07.1996;

-   Legea cu privire la colegiul disciplinar şi la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 950-XIII din 19.07.1996;

-   Legea cu privire la instanţele judecătoreşti economice, nr. 970-XIII din  24.07.1996;

-   Legea cu privire la avocatură, nr. 1260-XV din 19.07.2002;

-   Legea cu privire la notariat, nr. 1453-XV din 08.11.2002;

-   Legea cu privire la procuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003.

De asemenea, în cadrul reformei judiciare şi de drept au fost adoptate cele mai importante coduri:

-   Codul penal, nr. 985-XV din 18.04.2002;

-   Codul civil, nr. 1107-XV din 06.06.2002;

-   Codul de procedură penală, nr. 122-XV din 14.03.2003;

-   Codul de procedură civilă, nr. 225-XV din 30.05.2003;

-   Codul muncii, nr. 154-XV din 28.03.2003.

În prezent se definitivează noul Cod de executare şi Codul contravenţional.

***Cadrul instituţional***

Dacă în debutul procesului de reformă s-a optat pentru un sistem judiciar format din patru trepte, atunci în 2003 a fost pusă temelia unei noi organizări a sistemului instanţelor judecătoreşti, prin excluderea verigii tribunalelor. Ca urmare, justiţia se înfăptuieşte în prezent prin intermediul următoarelor instanţe judecătoreşti:

 - Curtea Supremă de Justiţie (CSJ);

- curţile de apel;

- judecătorii.

Alte realizări de natură instituţională vizează instituirea:

-   Curţii Constituţionale (CC) – unica autoritate de jurisdicţie constituţională în Republica Moldova;

-   Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) – organ de organizare şi autoadministrare a sistemului judecătoresc şi garant al independenţei puterii judecătoreşti;

-   judecătoriilor economice şi militare – instanţe specializate;

-   Departamentului de executare a deciziilor judiciare – structură, creată pe lîngă Ministerul Justiţiei, responsabilă de executarea hotărîrilor judecătoreşti nonprivative de libertate şi a deciziilor altor autorităţi.

***Probleme existente***

Chiar dacă s-au înregistrat tendinţe pozitive de reformare a sistemului judiciar în Republica Moldova, ele nu au produs efectele dorite pentru că a lipsit consecvenţa şi perseverenţa guvernelor în vederea reformării ireversibile a acestui sistem în spiritul concepţiei de reformă, normelor constituţionale şi practicii internaţionale. Carenţele existente în sistemul judiciar prejudiciază imaginea justiţiei, afectează nivelul de dezvoltare economică, socială şi politică a statului în general şi reduce credibilitatea statului în plan extern. De aceea, devine imperioasă abordarea sistemică şi multidimensională a problemelor din sistemul judiciar.

Printre problemele existente în sistemul judiciar putem menţiona:

-   instanţele judecătoreşti nu sînt dorite a fi percepute de către elita politică drept o ramură distinctă a puterii de stat, fapt care explică imixtiunile celorlalte puteri în afacerile puterii judecătoreşti;

-   epurările de cadre din sistemul judecătoresc, adeseori în virtutea altor criterii decît celor profesioniste;

-   managementul inadecvat al instanţelor judiciare;

-   lipsa accesului la serviciile juridice şi judiciare;

-   calitatea scăzută a deciziilor;

-   costul mare al serviciilor;

-   judecătorii de rînd nu sînt reprezentaţi adecvat în structurile guvernamentale şi nu au posibilitatea de a-şi exprima interesele;

-   neasigurarea principiului egalităţii părţilor în proces;

-   tergiversarea executării deciziilor judiciare;

-   numărul mare de hotărîri judecătoreşti neexecutate;

-   lipsa transparenţei în cazul organizării concursurilor pentru ocuparea funcţiilor de judecători, procurori etc. sau lipsa, în general, a unor astfel de concursuri;

-   insuficienţa informaţională;

-   dreptul impropriu al şefului statului şi Parlamentului de a respinge în mod repetat candidaţii propuşi de CSM pentru funcţia de judecător, fapt care subminează statutul CSM de organ independent al puterii judecătoreşti;

-   structurile existente în cadrul Ministerului Justiţiei, responsabile de administrarea sistemului judiciar, sînt dispersate şi insuficient de coerente în activitatea pe care o desfăşoară;

-   inexistenţa unor prevederi exprese referitor la instituţia abilitată cu funcţii de control al activităţii judiciarului;

-   autoritatea judecătorească depinde de finanţarea ei de către Executiv, finanţare care acoperă doar 70-80 la sută din necesităţile ei minime, afectînd astfel imparţialitatea judecătorilor şi eficienţa justiţiei;

-   baza tehnico-materială şi salarizarea sînt inadecvate.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- promovarea prioritară a acţiunilor de reformă, perfecţionare şi de consolidare a sistemului judiciar;

- cooperarea cu experţii Consiliului Europei şi ai altor instituţii europene şi internaţionale în vederea armonizării legislaţiei naţionale la standardele europene şi internaţionale din acest domeniu;

- revizuirea standardelor de elaborare a reglementărilor în materie de justiţie;

- adoptarea Codului administrativ, Codului procedurilor de executare, Codului aplicării pedepselor, Codului privind infracţiunile minore, Codului cu privire la locaţiuni;

- reechilibrarea rolului Procuraturii în sistemul judiciar şi armonizarea acestuia în raport cu apărarea;

- definirea rolului şi a funcţiilor Biroului Procurorului General;

- ameliorarea capacităţilor instituţionale şi organizarea adecvată a  personalului justiţiei;

- crearea unui mecanism de executare efectivă a deciziilor judecătoreşti;

- aplicarea riguroasă a deciziilor judecătoreşti;

- mărirea numărului executorilor judecătoreşti;

- elaborarea unei strategii de finanţare a puterii judecătoreşti;

- salarizarea adecvată a magistraţilor;

- crearea unui Departament al Justiţiei pe lîngă CSM, abilitat să se ocupe de problemele finanţării sistemului judiciar;

- crearea Institutului Naţional al Magistraturii;

- organizarea activităţilor de instruire şi recalificare a judecătorilor, procurorilor, executorilor judecătoreşti, grefierilor şi a cadrelor Ministerului Justiţiei;

- revizuirea standardelor învăţămîntului juridic;

- optimizarea programului de studii şi a planurilor de învăţămînt juridic;

- examinarea posibilităţilor pentru reducerea costurilor serviciilor judiciare;

- asigurarea asistenţei juridice pentru categoriile de persoane social-vulnerabile;

- informatizarea instanţelor judecătoreşti.

Priorităţi pe termen mediu:

- asigurarea unei independenţe reale a puterii judecătoreşti;

- realizarea consecventă a măsurilor de reformă, perfecţionare şi consolidare a sistemului judecătoresc;

- optimizarea activităţii sistemului judiciar şi sporirea eficienţei acestuia;

- examinarea conformităţii actelor normative cu reglementările legislative ale Uniunii Europene din domeniul sistemului judiciar;

- asigurarea continuităţii reformei mecanismelor instituţionale din sistemul judiciar;

- asigurarea unei asistenţe juridice calificate pentru păturile social-vulnerabile;

- dezvoltarea pieţei serviciilor juridice cu respectarea drepturilor consumatorilor de astfel de servicii;

- îmbunătăţirea bazei tehnico-materiale a sistemului judiciar;

- crearea la nivel naţional a unei baze electronice de date de evidenţă a cazurilor judiciare.

**3.1.3. Eradicarea corupţiei**

***Cadrul legislativ***

Încă de la începutul statalităţii sale, Republica Moldova s-a confruntat cu o multitudine de probleme grave, generate direct sau indirect de fenomenul corupţiei şi de cel al crimei organizate. De aceea, în perioada ce a urmat după declararea independenţei Republicii Moldova au fost adoptate un şir de acte menite să formeze cadrul necesar combaterii eficiente a corupţiei şi crimei organizate. Între acestea putem menţiona:

-   Legea serviciului public, nr. 443-XIII, din 04.05.1995;

-   Hotărîrea pentru constituirea Comisiei speciale de exercitare a controlului asupra executării legislaţiei privind combaterea corupţiei, nr. 518-XIII din 07.07.1995;

-   Legea privind combaterea corupţiei şi protecţionismului, nr. 900-XIII din 27.06.1996;

-   Hotărîrea Guvernului cu privire la Programul de stat privind combaterea criminalităţii, corupţiei şi protecţionismului pentru anii 1999-2002 şi despre îndeplinirea Hotărîrii Parlamentului Republicii Moldova “Privind activitatea Procuraturii Generale şi

Ministerului Afacerilor Interne în combaterea crimei organizate şi corupţiei, nr. 1017 din 04.11.1999;

-   Decretul privind constituirea Consiliului coordonator în problemele combaterii corupţiei şi criminalităţii, nr. 57-III din 28.05.2001;

-   Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupţiei (GRECO), nr. 297-XV din 22.06.2001;

-   Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei, nr. 1104-XV din 06.06.2002;

-   Legea privind declararea şi controlul veniturilor şi al proprietăţii demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcţionarilor publici şi a unor persoane cu funcţie de conducere, nr. 1264-XV din 19.07.2002;

-   Legea pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare şi funcţionare a Comisiei centrale de control al declaraţiilor cu privire la venituri şi proprietate şi a Regulamentului privind modul de organizare a comisiilor departamentale de control al declaraţiilor cu privire la venituri şi proprietate, nr. 1576-XV din 20.12.2002;

-   Legea pentru ratificarea Convenţiei penale privind corupţia, nr. 428-XV din 30.10.2003;

-   Legea pentru ratificarea Convenţiei civile privind corupţia, nr. 542-XV din 19.12.2003.

Proporţiile şi importanţa sferelor afectate de corupţie a impus abordarea sistemică şi strategică a acestui fenomen, fapt care s-a materializat prin adoptarea Hotărîrii pentru aprobarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei şi a Planului de acţiuni pentru realizarea acesteia, din 16.12.2004.

Strategia imprimă o nouă dimensiune mecanismului de abordare a fenomenului corupţiei şi constituie rezultatul conştientizării faptului că dezrădăcinarea acestui flagel este imposibilă doar prin aplicarea măsurilor penal-restrictive, în acest scop fiind necesară îmbinarea acţiunilor de prevenire a corupţiei cu cele de depistare, instrumentare şi sancţionare.

***Cadrul instituţional***

Cadrul instituţional cu privire la combaterea corupţiei îl formează:

-   Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi a Corupţiei – organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracţiunilor economico-financiare şi fiscale, precum şi a corupţiei;

-   Consiliul coordonator în problemele combaterii corupţiei şi criminalităţii – organ înfiinţat pe lîngă Preşedintele Republicii Moldova;

-   Ministerul Afacerilor Interne;

-   Procuratura Generală;

-   Serviciul de Informaţii şi Securitate etc.

Una din realizările importante de natură instituţională o constituie asocierea Republicii Moldova la două iniţiative ale Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est (PSESE): Iniţiativa Anticorupţie (SPAI) şi Iniţiativa împotriva Crimei Organizate (SPOC).

***Probleme existente***

În pofida acestor realizări normative şi instituţionale, după mai mulţi ani de eforturi în vederea eradicării corupţiei, s-a produs chiar o escaladare a acestui fenomen în mai multe sectoare ale vieţii publice şi private, avînd un impact negativ enorm asupra calităţii guvernării şi dezvoltării ţării.

Potrivit Transparency International, Republica Moldova se confruntă cu un grad sporit de corupţie, ocupînd în 2004 locul 117, cu o cădere de 15 poziţii faţă de 2003, într-un clasament de 146 ţări privind *Indicele de Percepţie a Corupţiei*, cele mai afectate domenii fiind medicina, învăţămîntul, poliţia şi fiscul. Se poate constata astfel că măsurile luate sub aspect legislativ şi instituţional nu şi-au găsit o aplicabilitate reală în practică, fapt care explică ineficienţa lor şi rezultatele minore atinse în această direcţie.

Printre principalele probleme existente în acest domeniu putem menţiona:

-   voinţa şi responsabilitatea politică deficientă;

-   confuzia existentă la nivelul atribuţiilor autorităţilor specializate de stat;

-   politica defectuoasă de cadre;

-   incompetenţa profesională;

-   gradului redus de transparenţă, în special în cazul declarării veniturilor funcţionarilor publici;

-   înzestrarea insuficiente a organelor de drept cu mijloace tehnice necesare;

-   mentalitatea colectivă predispusă să tolereze actele de corupţie;

-   apatia şi pasivitatea civică;

-   traficul de influenţă asupra mijloacelor mass-media;

-   contradicţiile dintre reglementările naţionale şi cele ale convenţiilor europene şi internaţionale în domeniu.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- revizuirea cadrului normativ cu privire la corupţie în vederea înlăturării contradicţiilor şi ambiguităţilor legislative existente;

- efectuarea expertizei proiectelor de legi cu privire la corupţie, atrăgînd în acest proces experţi internaţionali şi organizaţiile nonguvernamentale locale de profil;

- racordarea legislaţiei naţionale la convenţiile internaţionale în domeniu, semnate de Republica Moldova;

- ratificarea Convenţiei europene privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea şi confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracţională;

- adoptarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei şi a Planului de acţiuni pentru realizarea acesteia;

- implementarea riguroasă a măsurilor prevăzute în Planul de acţiuni pentru realizarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei;

- elaborarea şi aprobarea proiectului de Lege cu privire la conflictul de interese, a codurilor etice ale funcţionarilor publici;

- elaborarea şi aprobarea proiectului de Lege cu privire la lobbysm;

- optimizarea structurii şi competenţei instituţiilor de stat, abilitate cu funcţii de prevenire şi combatere a corupţiei;

- elaborarea şi realizarea unor programe de pregătire profesională pentru colaboratorii acestor instituţii;

- asigurarea gradului necesar de autonomie a persoanelor menite de a preveni, urmări, ancheta şi sancţiona infracţiunile de corupţie;

- introducerea sistemului de ocupare a funcţiilor publice pe bază de concurs;

- asigurarea transparenţei în cazul organizării concursurilor pentru ocuparea funcţiilor publice;

- instituirea Comisiei Principale pentru Etică, sub egida Guvernului, cu funcţia de control asupra conformităţii persoanelor din serviciul public cu criteriile pe care trebuie să le întrunească un funcţionar public;

- crearea unui mecanism de aplicare efectivă a prevederilor Legii privind declararea şi controlul veniturilor şi al proprietăţii demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcţionarilor publici şi a unor persoane cu funcţii de conducere;

- asigurarea unui grad maxim de transparenţă în cazul declarării veniturilor de către funcţionarii publici;

- instituirea unui mecanism eficient de control al veridicităţii informaţiei vizînd veniturile şi proprietatea funcţionarilor publici;

- sporirea transparenţei sistemului de control de stat;

- elaborarea unor propuneri de creare a unui sistem informaţional integrat al organelor de drept şi de control şi elaborarea Regulamentului privind accesul şi modul de funcţionare a acestui sistem;

- informarea opiniei publice cu privire la costurile şi consecinţele corupţiei;

- asigurarea condiţiilor necesare desfăşurării jurnalismului de investigare;

- încurajarea cetăţenilor de a informa direct autorităţile abilitate despre faptele de corupţie;

- elaborarea unui mecanism de implementare a Legii privind protecţia de stat a părţii vătămate, a martorilor şi a altor persoane care acordă ajutor la soluţionarea cauzelor penale;

- facilitarea cooperării între instituţiile cu atribuţii în domeniul prevenirii şi combaterii corupţiei, precum şi între acestea, sectorul privat şi societatea civilă;

-antrenarea ONG-urilor la formularea, promovarea, implementarea şi evaluarea măsurilor anticorupţie.

**Priorităţi pe termen mediu:**

- desfăşurarea unor campanii de informare în masă privind efectele dăunătoare economice şi sociale ale fenomenului corupţiei pentru Republica Moldova, în vederea promovării normelor etice de conduită şi edificării unei atitudini intolerante faţă de faptele de corupţie;

- standardizarea legislaţiei naţionale cu privire la corupţie în raport cu uzanţele legislative ale UE din acest domeniu;

- solicitarea asistenţei instituţiilor internaţionale de profil în vederea efectuării expertizei actelor legislative şi măsurilor de combatere a corupţiei;

- generalizarea practicii şi perfecţionarea mecanismului de aplicare a Legii cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor;

- transpunerea efectivă a reglementărilor normative cu privire la corupţie în practică;

- combaterea traficului de influenţă la orice nivel al sectorului public;

- perfecţionarea procedurilor controlului de stat;

- asigurarea tehnico-materială adecvată a structurilor de stat abilitate cu funcţii de combatere a corupţiei;

- participarea activă a Republicii Moldova în cadrul SPAI şi SPOC.

**3.1.4. Societatea civilă**

***Cadrul legislativ***

Activitatea ONG-urilor din Republica Moldova este reglementată de un şir de acte legislative, cele mai importante fiind:

-   Legea cu privire la asociaţiile obşteşti, nr. 837-XIII din 17.05.1996;

-   Legea cu privire la fundaţii, nr. 581-XIV din 30.07.1999;

-   Legea cu privire la filantropie şi sponsorizare, nr. 1420-XV din 31.10.2002.

***Cadrul instituţional***

-   Secţia partide şi alte organizaţii social-politice din cadrul Ministerului Justiţiei;

-   Comisia de Certificare de pe lîngă Ministerul Justiţiei – organ în competenţa căruia intră recunoaşterea statutului de utilitate publică pentru asociaţii şi fundaţii, calitate atribuită în măsură să diferenţieze, în scopul impozitării, organizaţiile de utilitate publică de cele care urmăresc beneficiul mutual;

-   Consiliul ONG-urilor – organ consultativ care are drept scop unificarea eforturilor comunităţii ONG-urilor în dezvoltarea societăţii civile din Moldova.

***Probleme existente***

Deşi în Republica Moldova sînt înregistrate actualmente în jur de 3000 de ONG-uri, care acumulează în fiecare an un volum tot mai mare de resurse umane, financiare, materiale şi instituţionale, fapt care-i sporeşte evident potenţialul de acţiune, rapoartele experţilor străini scot în evidenţă faptul că societatea civilă moldovenească nu este încă suficient dezvoltată.

Printre principalele probleme existente în acest domeniu este de remarcat:

-   incapacitatea statului de a elabora şi aplica o strategie coerentă şi raţională de utilizare a potenţialului în continuă creştere a acestui sector;

-   procedura mai dificilă de înregistrare a ONG-urilor care activează în mediu rural, deoarece înregistrarea lor are loc cu asentimentul consiliului local care se întruneşte o dată la trei luni;

-   activismul scăzut încă al organizaţiilor obşteşti din mediul rural;

-   interacţiunea dintre activităţile mediului asociativ, pe de o parte, şi ale partidelor politice, sindicatelor din Republica Moldova, pe de altă parte, este încă destul de firavă;

-   abilităţile firave de *advocacy* ale organizaţiilor obşteşti;

-   persistă suspiciunea şi lipsa de încredere între ONG-uri, care afectează regruparea acestora pentru a putea fi mai lesne înfruntate situaţiile de problemă şi, implicit, ponderea lor socială;

-   inexistenţa unui mecanism de coordonare eficientă a activităţii ONG-urilor;

-   lipsa unui cod deontologic al organizaţiilor din sectorul asociativ;

-   cvasidependenţa acestora de finanţatorii externi;

-   lipsa unui sprijin real din partea statului şi mediului de afaceri în vederea sporirii rolului social al sectorului asociativ;

-   statul este deseori ignorant faţă de sectorul asociativ şi puţin receptiv la iniţiativele acestuia;

-   reglementarea relativ confuză a activităţilor ONG-urilor şi a taxării acestora, astfel încît raportarea financiară existentă nu corespunde specificului sectorului.

Asigurarea cadrului legislativ şi instituţional cu privire la ONG-uri nu este condiţia suficientă a dezvoltării acestora. În condiţiile actuale, se cere ca instituţiile statului să reacţioneze cu maximă promptitudine la nevoile reale ale sectorului asociativ, care pot fi depistate doar în condiţiile unui dialog permanent şi eficient cu comunitatea ONG-urilor în vederea soluţionării amiabile şi optime a problemelor de interes comun.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-    asigurarea participării ONG-urilor la toate etapele procesului de promovare a politicilor publice atît la nivel local, cît şi la cel naţional;

-    facilitarea accesului ONG-urilor la informaţia de interes public;

-    încurajarea accesului ONG-urilor la mass-media publică;

-    crearea condiţiilor optime valorificării cadrului legislativ existent cu privire la sectorul asociativ;

-    reglementarea judicioasă a raportării financiare a ONG-urilor, luînd în consideraţie specificul sectorului asociativ;

-    instituirea unei modalităţi de înregistrare operativă a organizaţiilor neguvernamentale din mediul rural;

-    încurajarea activităţii ONG-urilor din mediul rural;

-    acordarea de asistenţă complexă organizaţiilor neguvernamentale din mediul rural, prin instruirea liderilor şi a membrilor activi, prin implicarea lor în activităţi regionale şi naţionale;

-    asigurarea unei comunicări mai strînse între administraţia locală şi ONG-uri;

-    stimularea parteneriatului dintre comunitatea de ONG-uri, pe de o parte, şi alţi actori sociali, pe de altă parte;

-    sporirea eficienţei, rolului şi lărgirea atribuţiilor Consiliului Naţional al ONG-urilor;

-    aprobarea noului Regulament al Consiliului Naţional al ONG-urilor;

-    identificarea direcţiilor comune de dezvoltare a organizaţiilor obşteşti;

-    desfăşurarea forumului ONG-urilor o dată pe an;

-    promovarea şi respectarea efectivă de către organizaţiile necomerciale a unui cod deontologic;

-    sporirea gradului de transparenţă în activitatea Comisiei de certificare a utilităţii publice a ONG-urilor;

-    încurajarea susţinerii organizaţiilor neguvernamentale din partea statului şi a agenţilor economici;

-    reglementarea şi încurajarea prestării de către ONG-uri a serviciilor contra plată;

-    editarea unei publicaţii periodice de popularizare a sectorului asociativ;

-    sporirea transparenţei activităţii organizaţiilor neguvernamentale prin intermediul difuzării rapoartelor anuale (de activitate şi financiare).

Priorităţi pe termen mediu:

-    elaborarea şi aplicarea unei strategii coerente şi optime de utilizare a potenţialului mediului asociativ;

-    asigurarea unui dialog perpetuu şi eficient între instituţiile statului şi cele ale societăţii civile;

-    asigurarea participării active a ONG-urilor la elaborarea şi promovarea politicilor sectoriale ale statului;

-    implicarea cît mai activă a societăţii civile în procesul de implementare a Planului de Acţiuni RM-UE şi a Strategiei de integrare europeană a Republicii Moldova, precum şi în cadrul activităţilor de monitorizare şi evaluare a realizării prevederilor acestor documente;

-    valorificarea potenţialului de coalizare a sectorului asociativ;

-    perfecţionarea mecanismelor de coordonare a activităţii organizaţiilor nonguvernamentale;

-    asigurarea participării ONG-urilor în cadrul campaniilor de informare şi sensibilizare a opiniei publice privind importanţa procesului de integrare europeană a Republicii Moldova;

-    organizarea campaniilor de informare şi sensibilizare a publicului larg privind situaţia şi problemele societăţii civile;

-    stimularea participării ONG-urilor autohtone în cadrul programelor şi proiectelor de natură transfrontalieră, mai cu seamă în zona PSESE;

-    depunerea eforturilor în vederea determinării donatorilor să-şi armonizeze strategiile de finanţare în raport cu necesităţile vitale ale Republicii Moldova şi, implicit, ale societăţii civile.

**3.1.5. Partidele politice**

***Cadrul legislativ***

Activitatea partidelor politice este reglementată de un şir de acte legislative, cele mai importante fiind:

-   Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice, nr. 718-XII din 17.09.1991;

-   Codul electoral, nr. 1381-XIII din 21.11.1997.

Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice a furnizat contextul necesar dezvoltării pe baze democratice a pluripartitismului în Republica Moldova. În virtutea drepturilor şi libertăţilor garantate de acest act normativ, într-o perioadă relativ restrînsă pe scena politică din Republica Moldova au apărut cîteva zeci de formaţiuni politice, care, deşi timid, au început să adopte standardele care stau la temelia sistemelor de partid din statele occidentale avansate în materie de democraţie. Procesul construcţiei de partid a început cu întemeierea simultană a organizaţiilor primare şi a subdiviziunilor regionale, în scopul atragerii în rîndurile membrilor de partid a unui număr cît mai mare de simpatizanţi. Unele partide atît doctrinare, cît şi mai puţin doctrinare au reuşit chiar să-şi constituie organizaţii primare de partid în toate regiunile ţării, lărgindu-şi astfel suportul electoral pentru antrenarea lor în cadrul alegerilor ce au urmat. În virtutea unor circumstanţe istorice favorabile, dar şi datorită unui activism sporit şi unui mesaj atractiv, cîteva partide politice au reuşit să se individualizeze şi evidenţieze pe scena politică a Republicii Moldova, precum şi să-şi pună în valoare raţiunile pentru care au fost constituite.

În acelaşi timp, au început să se profileze primele fenomene negative inerente luptei pentru putere, cel mai important fiind deţinerea puterii ca scop în sine. În consecinţă, modificările operate ulterior Legii privind partidele şi alte organizaţii social-politice, cît şi Codului electoralau vizat, în fond, restrîngerea libertăţilor de care beneficiau iniţial partidele. Caracterul restrictiv al textului ulterior al acestor documente rezultă, în general, în reducerea forţată a numărului de partide, de la circa 60 la 31, şi în creşterea numărului de voturi nereprezentate în Legislativ.

***Cadrul instituţional***

-   Secţia partide şi alte organizaţii social-politice din cadrul Ministerului Justiţiei.

***Probleme existente***

Salubrizarea mediului politic, văzută drept un mijloc de înlăturare din viaţa politică a formaţiunilor politice slabe, a contribuit doar parţial la consolidarea sistemului de partide din Republica Moldova. Marea majoritate a formaţiunilor, care au supravieţuit procedurii de reînregistrare, au rămas la fel de firave, amorfe şi lipsite de vizibilitate. Pe de altă parte, rezultate pozitive nu s-au înregistrat nici în ceea ce priveşte calitatea vieţii politice, caracterizată dimpotrivă prin acutizarea luptei politice datorită reliefării vădite a intereselor de grup, lipsei de flexibilitate a partidelor politice, precum şi erodării continue a spiritului conciliant al acestora.

Principalele deficienţe existente în acest domeniu sînt:

-   ignorarea intereselor şi drepturilor partidelor de opoziţie;

-   degradarea dialogului şi conlucrării dintre partidele politice;

-   existenţa unor confruntări deschise şi acute între principalele formaţiuni politice;

-   existenţa unor sancţiuni pentru antrenarea copiilor în acţiuni politice sau asocierea acestora în formaţiuni politice, precum şi a unor condiţii suplimentare pe care vor trebui să le îndeplinească deputaţii atunci cînd vor intenţiona să organizeze mitinguri, întruniri sau alte manifestaţii publice, prin adoptarea Legii pentru modificarea unor acte legislative referitoare la modul de organizare şi participare la manifestaţii publice;

-   stigmatizarea reciprocă a formaţiunilor politice în cadrul campaniilor electorale, fenomen care are repercusiuni negative asupra climatului politic din ţară în perioadele postelectorale;

-   inadvertenţele din Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice.

În prezent în Republica Moldova există 21 de formaţiuni politice, cele mai puternice fiind: PCRM, AMN, PPCD, PDM, PSL şi PSDM. Cu mici excepţii, celelalte formaţiuni politice sînt slabe, pasive şi amorfe, activizîndu-se arareori şi în perioada campaniilor electorale. Activitatea unora dintre acestea este pur formală, ele neavînd resurse suficiente şi nici chiar potenţialul uman necesar pentru antrenarea lor în campaniile electorale.

Date fiind profunzimea şi complexitatea efectelor nocive ale luptei politice neloiale, precum şi apropierea scrutinului parlamentar din 2005, se impune reconsiderarea neîntîrziată a bazelor dialogului politic dintre formaţiunile politice din Republica Moldova. Remedierea situaţiei de confruntare acută şi continuă dintre formaţiunile noastre politice impune angajarea imediată a acestora într-un dialog deschis, onest, flexibil şi perpetuu, considerarea doleanţelor opoziţiei parlamentare şi extraparlamentare, temperarea tendinţelor recalcitrante ale liderilor de partid şi depăşirea situaţiilor de problemă prin consens şi compromis în favoarea intereselor sociale majore.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  restabilirea raporturilor fireşti unei societăţi democratice dintre partidele politice;

-  asigurarea unui dialog reciproc avantajos dintre formaţiunile politice;

-  consolidarea şi respectarea strictă a drepturilor partidelor de opoziţie;

-  considerarea doleanţelor opoziţiei parlamentare şi extraparlamentare;

-  garantarea accesului opoziţiei parlamentare şi extraparlamentare la mass-media publică;

-  ajustarea Legii privind partidele şi alte organizaţii social-politice la conţinutul reglementărilor legislative corespunzătoare din Uniunea Europeană;

-  modificarea Legii privind statutul deputatului în vederea garantării în mod univoc a irevocabilităţii mandatului de deputat;

-  eliminarea sancţiunilor pentru antrenarea copiilor în eventuale acţiuni de protest.

Priorităţi pe termen mediu:

-  crearea condiţiilor favorabile dezvoltării sistemului de partide din Republica Moldova;

-  stimularea coalizării formaţiunilor politice în favoarea intereselor sociale majore;

-  asigurarea participării reprezentanţilor diferitelor partide politice în administraţia de stat;

-  temperarea tendinţelor recalcitrante de abordare a problemelor sociale de către liderii formaţiunilor politice;

-  adoptarea consensului şi compromisului ca singurele metode viabile de depăşire a disensiunilor dintre partidele politice;

-  sprijinirea şi promovarea politicii de integrare europeană a Republicii Moldova pe consensul larg al forţelor politice din Moldova.

**3.1.6. Instituţia alegerilor**

***Cadrul legislaitv***

În prezent, principalul act legislativ care reglementează procesul electoral în Republica Moldova este:

-   Codul electoral,nr. 1381-XIII din 21.11.1997.

Codul electoral al Republicii Moldova a păstrat sistemul electoral proporţional deplin (o ţară – o circumscripţie electorală), introdus în 1993 în debutul procesului de reformă electorală prin Legea privind alegerea Parlamentului.

Codul electoral a unificat şi standardizat procedurile electorale dintr-un şir de acte normative cu privire la diferite tipuri de alegeri şi referendum, cu care s-a operat pînă la aprobarea acestui cod, între care:

-   Legea cu privire la referendum, nr. 1040-XII din 26.05.1992;

-   Legea cu privire la alegerile locale, nr. 308-XIII din 07.12.1994;

-   Legea privind alegerile pentru funcţia de Preşedinte al Republicii Moldova, nr. 833-XIII din 16.05.1996;

-   Legea privind revocarea primarului satului (comunei), oraşului, nr. 1133 din 02.04.1997.

La 5 iulie 2000, a fost modificată Constituţia Republicii Moldova, trecîndu-se de la forma de guvernămînt semiprezidenţială la cea parlamentară. În urma modificării acesteia, alegerea şefului statului este reglementată de:

-   Legea cu privire la procedura de alegere a Preşedintelui Republici Moldova, nr. 1234-XIV din 22.09.2000, potrivit căreia acesta este ales de către organul legislativ cu votul a cel puţin 3/5 din numărul total de deputaţi.

***Cadrul instituţional***

Principalul organ de administrare a procesului electoral în Republica Moldova este:

-   Comisia Electorală Centrală (CEC) – instituţie a puterii de stat specializată în gestiunea diferitelor tipuri de alegeri şi referendumuri din Republica Moldova.

Instituirea unui asemenea organ cu activitate permanentă a fost dictată de necesitatea gestiunii alegerilor, cît şi a procesului electoral în perioadele dintre alegeri.

***Probleme existente***

Recenta tranziţie a Republicii Moldova spre o societate democratică a fost, în general, caracterizată în termeni pozitivi datorită alegerilor pluraliste desfăşurate în mod succesiv şi relativ transparent, în cadrul cărora puterea de stat a fost transmisă de la un partid sau coaliţie către alte formaţiuni fără violenţă. Chiar dacă în cadrul lor au fost înregistrate mai multe încălcări ale legislaţiei electorale, acestea nu au fost apreciate ca fiind în măsură să aibă un impact semnificativ asupra rezultatelor finale. De aceea, misiunile de observare a alegerilor efectuate de organizaţiile internaţionale şi locale specializate au considerat că alegerile s-au desfăşurat, în principiu, în conformitate cu normele şi standardele internaţionale. Cele mai frecvente încălcări ale legislaţiei electorale în vigoare au constat în:

-   utilizarea resurselor administrative;

-   finanţarea obscură a campaniilor electorale;

-   utilizarea mijloacelor media în interesul partidului sau coaliţiilor de guvernămînt.

Cu toate acestea, în cazul alegerilor locale din 2003 au fost semnalate, în comparaţie cu campaniile electorale precedente, mai multe încălcări ale cadrului legislativ în vigoare, fapt pentru care scrutinul pentru alegerea organelor administraţiei publice locale din 2003 a fost calificat drept mai puţin liber şi corect decît scrutinele anterioare. Pe lîngă rezervele tradiţionale pe care le exprimă OSCE/ODIHR la finalul unei campanii electorale desfăşurate în Republica Moldova, în cazul alegerilor locale din 2003 observatorii internaţionali acreditaţi de această instituţie au mai semnalat:

- obstrucţia agitaţiei electorale desfăşurate de opoziţie;

- arestarea unor candidaţi din opoziţie şi ameninţarea altora cu arest;

- supravegherea strictă a ordinii publice de către Ministerul de Interne, ceea ce a împiedicat desfăşurarea unei campanii electorale mai active etc.

Pe lîngă deficienţele cronice ale procesului electoral şi cele remarcate la alegerile locale din 2003, se mai impune considerarea următoarelor carenţe de natură electorală:

- confuziile de natură reglementativă;

- fixarea tardivă a datei alegerilor;

- formarea tîrzie a consiliilor electorale de circumscripţie şi a birourilor secţiilor de votare;

- întocmirea tardivă şi deficientă a listelor electorale;

- nerespectarea cerinţei privind afişarea listelor electorale cu 10 zile înainte de ziua alegerilor;

- inexistenţa unui registru integrat la care ar avea acces autorităţile locale pentru verificarea listelor electorale;

- baremul electoral excesiv de 6% pentru un partid şi de 3% pentru candidaţii independenţi;

- pragul electoral succesiv de 6% pentru un partid, de 9% pentru două şi de 12% pentru trei şi mai multe partide;

- participarea extrem de redusă la alegeri a cetăţenilor moldoveni aflaţi la munci peste hotare şi a celor din Transnistria;

- ruptura vizibilă dintre cei aleşi şi alegători (60-75% din deputaţi sînt din Chişinău);

-  obstrucţia iniţiativei de revizuire a sistemului electoral, în condiţiile existenţei unui număr suficient de semnături valide pentru iniţierea referendumului în această problemă.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  elaborarea unui cod de conduită electorală care să fie propus pentru semnare de către partidele politice;

-  eliminarea inconsistenţelor Codului electoral, Concepţiei şi Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale în mass-media;

-  reflectarea echitabilă şi onestă în mass-media a conduitei electorale a partidelor politice;

-  extinderea timpului de antenă gratuit pentru concurenţii electorali în mijloacele audiovizuale publice;

-  asigurarea delimitării ştirilor cu caracter electoral de alte segmente de ştiri;

-  realizarea unei delimitări clare a ştirilor cu caracter electoral de publicitatea electorală, prin utilizarea unor titluri şi semnale de identificare distincte;

-  interzicerea publicităţii electorale fără indicarea concurentului electoral;

-  asigurarea obligatorie a emisiunilor de dezbateri la posturile publice tv şi radio în perioada campaniilor electorale;

-  asigurarea accesului egal şi gratuit al concurenţilor electorali în cadrul emisiunilor de dezbateri;

-  efectuarea expertizei amendamentelor la legislaţia electorală referitoare la reflectarea campaniei electorale în mass-media de către experţii locali şi internaţionali în domeniu;

-  modificarea art.25 (1) al Codului electoral în sensul acordării dreptului unei minorităţi formate din trei-patru membri ai CEC de a convoca şedinţele acesteia;

-  instituirea unui birou sau centru informaţional al CEC care ar organiza briefing-uri, conferinţe de presă, ar oferi informaţii presei şi altor persoane şi organizaţii interesate;

-  modificarea Codului electoral în sensul creării posibilităţii de pregătire a listelor electorale şi de constituire a circumscripţiilor electorale administrative cu mult înainte de datele-limită fixate în prezentul cod;

-  extinderea termenelor pentru afişarea listelor electorale de la 10 zile la cel puţin 20 de zile înainte de ziua alegerilor;

-  identificarea unei proceduri clare în conformitate cu care numai un membru al biroului electoral să fie împuternicit să ia buletinele de vot după deschiderea urnelor de votare, pe care să le pună în teancuri separate în funcţie de concurentul electoral corespunzător;

-  asigurarea fiecărei secţii de votare cu un proces-verbal de dimensiuni mari, în care vor fi trecute rezultatele numărării voturilor;

-  reducerea pragului electoral pentru partide sau blocuri electorale pînă la 4%;

-  reducerea pragului electoral pentru candidaţii independenţi pînă la 1% sau excluderea acestuia în general;

-  identificarea unor modalităţi de valorificare a votului cetăţenilor moldoveni aflaţi la munci peste hotare;

-  completarea Codului electoral prin stabilirea unor sancţiuni în caz de încălcare a reglementărilor legislative cu privire la alegeri, cît şi a unui mecanism de control al respectării normelor respective;

-  iniţierea referendumului legislativ privind modificarea sistemului electoral existent şi adoptarea măsurilor ce vor reieşi din rezultatele lui.

Priorităţi pe termen mediu:

-  perfecţionarea mecanismelor de întocmire şi actualizare a listelor electorale;

-  sporirea gradului de securitate al buletinelor de vot;

-  introducerea urnelor transparente de vot pentru diminuarea fraudelor electorale prin manipulări cu buletinele de vot;

-  modificarea Codului electoral astfel încît să fie garantată posibilitatea partidelor parlamentare de opoziţie de a influenţa modalitatea de constituire a CEC;

-  desfăşurarea unor programe de educaţie electorală, în special în perioadele preelectorale şi electorale.

**3.1.7. Mass-media**

***Cadrul legislativ***

Primele documente importante prin care a fost proclamată şi consfinţită libertatea presei au fost:

-   Constituţia Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994;

-   Legea presei, nr. 243-XIII din 26.10.1994;

-   Legea audiovizualului, nr. 603-XIII din 03.10.1995;

-   Hotărîrea despre Concepţia susţinerii de către stat şi promovării mijloacelor de informare în masă în anii 1999-2003, nr. 277-XIV din 11.02.1999;

-   Legea privind accesul la informaţie, nr. 982-XIV din 11.05.2000.

Moldova şi-a luat angajamentul respectării drepturilor şi libertăţilor presei şi prin aderarea la cîteva acte internaţionale importante, între care:

-   Declaraţia universală a drepturilor omului (Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Pactul internaţional cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale (Ratificată prin Hot. Parl. nr. 1298-XIII din 24.07.1997).

În urma crizei politice din 2002, Parlamentul a dat curs recomandării APCE de transformare a Companiei de Stat “Teleradio-Moldova” într-o instituţie publică, adoptînd:

-   Legea cu privire la instituţia publică naţională a audiovizualului Compania “Teleradio-Moldova”, nr. 1320-XV din 26.07.2002.

Deşi ulterior s-au operat mai multe modificări la conţinutul acestei legi, în vederea perfecţionării acesteia, disputele în jurul Companiei “Teleradio-Moldova” nu s-au încheiat, fiind criticate, în principal, mecanismul de constituire a CO al Companiei şi decizia de lichidare juridică a acesteia, procedură văzută drept un subterfugiu pentru debarasarea de ziariştii incomozi.

Un interes sporit pentru postul naţional de televiziune a existat pe întreaga perioadă de independenţă a Republicii Moldova şi se datorează faptului că acesta este principalul mijloc de informare în masă şi singurul canal tv care are acoperire pe întreg teritoriul ţării, fapt pentru care nici o formaţiune politică sau coaliţie de partide din cele care s-au perindat la guvernare în Republica Moldova nu a dorit să scape de sub control televiziunea naţională.

În pofida primelor realizări din această sferă, materializate prin constituirea unui cadru legislativ relativ favorabil funcţionării nestingherite a presei în conformitate cu uzanţele internaţionale în domeniu, nu se poate constata încă o consolidare a sectorului, fapt care se poate realiza prin valorificarea judicioasă a bazei legislative existente şi a avantajelor pe care le poate oferi cadrul de conlucrare eficientă şi armonioasă dintre autorităţi şi mass-media.

***Cadrul instituţional***

-   Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA) – organ de stat autorizat să licenţieze şi să supravegheze mijloacele de informare în masă, să vegheze asupra respectării libertăţii de expresie şi să propună regulamente privind reflectarea în presă a campaniilor electorale.

***Probleme existente***

Principalele probleme existente în acest domeniu constau în:

- cenzura de la posturile naţionale de televiziune şi radio;

- utilizarea mijloacelor media publice, cu precădere, în interesele puterii politice;

- gradul redus de transparenţă în procesul de transformare a Companiei “Teleradio-Moldova” într-o instituţie publică;

- tendinţa autorităţilor publice de subordonare a presei scrise;

- suspendarea sau periclitarea activităţii unor instituţii mass-media;

- tratamentul discriminator faţă de mass-media privată;

- accesul limitat la informaţiile furnizate de mass-media în zonele rurale;

- caracterul nejustificat, supradimensionat şi discriminator al unor decizii emise de CCA;

- accesul limitat la informaţiile de interes public;

- inexistenţa unor criterii legislative clare privind delimitarea informaţiei ce ţine de viaţa privată de problemele ce constituie interes public deosebit;

- hărţuirea autorilor articolelor de investigaţie;

- inexistenţa unor mecanisme de protecţie reală a jurnaliştilor;

- lipsa unui plafon maxim al compensaţiei prejudiciului moral cauzat de lezarea onoarei, demnităţii şi reputaţiei profesionale.

Situaţia dificilă a presei din Republica Moldova impune ameliorarea acesteia, prin reconsiderarea urgentă a politicilor statului în acest domeniu, racordate la valorile şi standardele împărtăşite de comunitatea europeană.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- elaborarea şi implementarea în spiritul valorilor democratice a unei concepţii de susţinere a mijloacelor de informare în masă;

- transpunerea în viaţă a reglementărilor legislative de natură democratică cu privire la mass-media;

- modificarea Codului civil în sensul stabilirii unui plafon maxim al compensaţiei prejudiciului moral cauzat de lezarea onoarei, demnităţii şi reputaţiei profesionale;

- asigurarea unui grad sporit de transparenţă în activitatea Companiei “Teleradio-Moldova”;

- garantarea unei independenţe reale a Companiei “Teleradio-Moldova” şi a celorlalte mijloace de informare în masă;

- respectarea principiilor obiectivităţi şi profesionalismului în procesul de angajare a colaboratorilor Companiei “Teleradio-Moldova”;

- asigurarea unei independenţe reale a CCA;

- crearea condiţiilor pentru sporirea calităţii deciziilor CCA;

- asigurarea conlucrării eficiente dintre stat şi instituţiile media;

- adoptarea unui tratament nediscriminatoriu faţă de mijloacele media independente;

- eliminarea cenzurii presei;

- asigurarea accesului jurnaliştilor la informaţiile de interes public deţinute de instituţiile guvernamentale, în vederea sporirii gradului de transparenţă în activitatea acestora;

- stabilirea unor criterii legislative clare privind delimitarea informaţiei ce ţine de viaţa privată de problemele ce constituie interes public deosebit;

- difuzarea emisiunilor de dezbateri cu participarea opoziţiei politice;

- scutirea presei de taxă pe valoare adăugată şi de impozite pentru publicitate;

- crearea unei reţele alternative de difuzare a presei;

- implementarea proiectelor în vederea consolidării mass-media locale;

- elaborarea şi implementarea unor programe de stat privind facilitarea accesului la informaţie pentru populaţia din zonele rurale.

Priorităţi pe termen mediu:

* garantarea plenară a libertăţii de expresie;
* asigurarea continuităţii în direcţia promovării politicilor statului cu privire la consolidarea sectorului mediatic;
* crearea condiţiilor optime legislative, instituţionale de dezvoltare şi consolidare a sectorului mediatic;
* elaborarea şi implementarea proiectelor vizînd sprijinirea dezvoltării reţelelor transfrontaliere de mass-media;
* crearea condiţiilor favorabile dezvoltării presei independente;
* crearea de structuri mixte independente ce ar urma să reglementeze disensiunile apărute în domeniul audiovizualului;
* expertizarea viitoarelor reglementări în domeniul media şi ajustarea lor la rigorile UE din acest domeniu.

**3.1.8. Organizaţiile sindicale**

Cu un an înainte de proclamarea independentei Republicii Moldova, Congresul al XI-lea al Sindicatelor din Moldova, exprimînd voinţa membrilor de sindicat de a ieşi de sub tutela sindicatelor sovietice, tendinţa lor spre renovarea şi consolidarea mişcării sindicale, a declarat crearea, pe principii benevole, a Federaţiei Generale a Sindicatelor din Republica Moldova (FGSRM), care a reunit 25 sindicate de ramură. La Congresului al II-lea al FGSRM, din octombrie 1995, s-a accentuat necesitatea reformării activităţii şi consolidării de mai departe a mişcării sindicale din republică, această tendinţă găsindu-şi reflectare în Statutul şi Programul de activitate ale FGSRM pentru anii 1995-2000. Potrivit acestor documente, sindicatele şi-au propus drept scop primordial apărarea drepturilor salariaţilor în relaţiile de muncă, a intereselor lor profesionale şi social-economice.

În decembrie 2000 14 sindicate ramurale s-au separat de FGSRM şi au constituit Confederaţia Sindicatelor Libere “Solidaritate” (CSLS), organizaţie care întruneşte în prezent circa 126 000 membri. FGSRM s-a reorganizat în Confederaţia Sindicatelor din Republica Moldova (CSRM), care este şi succesorul de drept al FGSRM. Cele 8 sindicate afiliate CSRM întrunesc actualmente 455 880 membri.

***Cadrul legislativ***

În prezent activitatea sindicatelor este garantată de un cadru legislativ relativ complex, care include:

- Constituţia Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994;

- Legea sindicatelor, nr. 1129-XIV din 07.07.2000;

- Codul muncii, nr. 154-XV din 28.03.2003 etc.

Constituţia Republicii Moldova stipulează prin art. 42 alin. (1) că “orice salariat are dreptul de a întemeia şi de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale”, în timp ce alin. (2) al aceluiaşi articol statuează că “sindicatele se constituie şi îşi desfăşoară activitatea potrivit cu statutele lor, în condiţiile legii. Ele contribuie la apărarea intereselor profesionale, economice şi sociale ale salariaţilor”.

Legea sindicatelor este principalul act normativ care reglementează raporturile sociale ce apar în legătură cu realizarea de către cetăţeni a dreptului constituţional de a întemeia şi de a se înscrie în sindicate. Ea stabileşte cadrul juridic al întemeierii şi garanţiile activităţii sindicatelor, reglementează relaţiile lor cu autorităţile publice, patronii şi cu asociaţiile acestora. Legea defineşte o serie întreagă de noţiuni specifice, sindicatele fiind organizaţii obşteşti din care fac parte, pe principii benevole, persoane fizice unite după interese comune, inclusiv ce ţin de activitatea lor, şi constituite în scopul apărării drepturilor şi intereselor profesionale, economice, de muncă şi sociale colective şi individuale ale membrilor lor. Documentul statuează prioritatea reglementărilor internaţionale în domeniu la care Moldova este parte asupra celor naţionale în cazul în care cele din urmă vin în contradicţie cu primele.

Importantă este şi prevederea conform căreia sindicatele sînt independente în activitatea lor faţă de autorităţile publice de toate nivelurile, faţă de partidele politice, faţă de asociaţiile obşteşti, faţă de patroni şi asociaţiile acestora, nu sînt supuse controlului lor şi nu li se subordonează. În aceeaşi ordine de idei, Legea sindicatelor interzice influenţarea asupra persoanelor prin ameninţare sau mituire, prin promisiuni în scopul de a le obliga să renunţe la înscrierea în sindicat, să iasă dintr-un sindicat şi să se înscrie în alt sindicat etc. Documentul se referă, de asemenea, la modalitatea întemeierii şi înregistrării sindicatelor, la drepturile lor de bază, printre care putem menţiona: dreptul la apărarea intereselor membrilor de sindicat; dreptul de a participa la administrarea treburilor publice; dreptul de a participa la elaborarea proiectelor de programe social-economice şi de acte juridice; dreptul la negocieri colective, la încheierea contractelor colective de muncă şi la exercitarea controlului asupra executării lor; drepturile în domeniile protecţiei muncii şi sociale a lucrătorilor; dreptul de participare la soluţionarea litigiilor individuale şi colective de muncă etc.

Codul muncii cuprinde 14 titluri şi reglementează totalitatea raporturilor individuale şi colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicţia muncii, precum şi alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă.

Noul Cod al muncii reconfirmă prevederile constituţionale cu privire la dreptul salariaţilor de a se asocia în sindicate şi de a fi membri de sindicat. Documentul defineşte noţiunea de parteneriat social, stabileşte părţile parteneriatului social la nivel naţional, ramural, teritorial şi de unitate, acestea fiind sindicatele, patronatele şi autorităţile publice, şi stipulează principiile de bază ale parteneriatului social, printre care sînt de remarcat: legalitatea, egalitatea părţilor, executarea obligatorie a contractelor colective de muncă, a convenţiilor colective şi a altor înţelegeri, controlul asupra îndeplinirii contractelor colective de muncă şi a convenţiilor colective, răspunderea părţilor pentru nerespectarea angajamentelor asumate, favorizarea de către stat a dezvoltării parteneriatului social. Pentru fiecare nivel al parteneriatului social – naţional, ramural, teritorial şi de unitate – Codul muncii instituie structuri distincte care au menirea să reglementeze raporturile social-economice din sfera parteneriatului social.

Sub incidenţa reglementărilor noului Cod al muncii intră, de asemenea, contractele colective de muncă şi convenţiile colective, precum şi contractul individual de muncă. La insistenţa sindicatelor în codul de faţă a fost inclusă prevederea, conform căreia încheierea contractului individual de muncă în formă scrisă este obligatorie, specificîndu-se şi cercul restrîns al cazurilor de încheiere a contractelor individuale pe durată determinată. Prin puterea acestui act legislativ se imprimă substanţă calitativ nouă şi contractelor colective de muncă şi convenţiilor colective, acestea devenind obligatorii la nivel naţional, ramural, teritorial şi de unitate.

În afară de reglementările legislative naţionale din acest domeniu, activitatea sindicatelor mai este garantată şi de o serie de acte internaţionale la care Republica Moldova a devenit parte, între care:

-   Declaraţia universală a drepturilor omului (Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Pactul internaţional cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale (Ratificată prin Hot. Parl. nr. 1298-XIII din 24.07.1997).

Parlamentul Republicii Moldova a ratificat şi o serie de instrumente internaţionale adoptate de Organizaţia Internaţională a Muncii (OIM):

-   Convenţia nr.29 privind munca forţată sau obligatorie, ratificată la 01.10.1999;

-   Convenţia nr.47 privind reducerea timpului de muncă, ratificată la 26.09.1997;

-   Convenţia nr.81 privind inspecţia muncii, ratificată la 26.09.1995;

-   Protocolul la Convenţia nr.81 privind inspecţia muncii, ratificat la 24.12.1999;

-   Convenţia nr.87 privind libertatea asocierii şi protecţia drepturilor la organizaţie, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.88 privind organizarea serviciilor de utilizare a forţei de muncă, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.95 privind protecţia salariului, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.98 privind dreptul la organizare şi purtare a tratativelor colective, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.105 privind abolirea muncii forţate, ratificată la 10.09.1991;

-   Convenţia nr.111 privind discriminarea în domeniul ocupării forţei de muncă şi exercitării profesiei, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.117 privind obiectivele şi normele de bază ale politicii sociale, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.122 privind politica de ocupare a forţei de muncă, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.129 privind inspecţia muncii în agricultură, ratificată la 26.09.1997;

-   Convenţia nr.131 privind fixarea salariilor minime, ratificată la 01.10.1999;

-   Convenţia nr.132 privind concediile remunerate, ratificată la 26.09.1997;

-   Convenţia nr.135 privind protecţia reprezentanţilor lucrătorilor, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.144 privind consultările tripartite, ratificată la 26.09.1995;

-   Convenţia nr.154 privind promovarea negocierilor colective, ratificată la 15.10.1996;

-   Convenţia nr.155 privind securitatea şi igiena muncii şi mediul de muncă, ratificată la 24.12.1999;

-   Convenţia nr.158 privind sistarea relaţiilor de muncă din iniţiativa patronului, ratificată la 15.10.1996.

***Cadrul instituţional***

-   Secţia partide şi alte organizaţii social-politice din cadrul Ministerului Justiţiei.

***Probleme existente***

Cadrul legislativ şi instituţional cu privire la sindicate asigură condiţii prielnice pentru dezvoltarea mişcării sindicale în Republica Moldova. Cu toate acestea, rămîn încă multe lucruri de făcut pentru valorificarea deplină a drepturilor de care beneficiază membrii de sindicat. Principalele impedimente în această cale o constituie situaţia economică precară a Republicii Moldova care se răsfrînge negativ asupra unei părţi considerabile a salariaţilor, dar şi voinţa încă scăzută a reprezentanţilor autorităţilor publice centrale şi locale de a transpune realmente în viaţă prevederile naţionale şi internaţionale în domeniu. Aceste obstacole reduc, bineînţeles, eficienţa activităţii organizaţiilor sindicale în Republica Moldova, precum şi le erodează rolul lor social.

Descreşterea influenţei şi ponderii organizaţiilor sindicale s-a amplificat într-o oarecare măsură în urma bifurcării mişcării sindicale, astăzi existînd la nivel naţional două organizaţii care exprimă interesele social-economice ale angajaţilor din republică: CSRM şi CSLS.

Principalele probleme existente în acest domeniu vizează:

-   existenţa unor confruntări deschise şi tacite între CSRM şi CSLS, ca urmare a luptei pentru menţinerea/ extinderea cercului de membri sindicali;

-   ingerinţa autorităţilor în activitatea sindicatelor, prin încurajarea tacită a procesului de trecere a organizaţiilor sindicale de la o confederaţie sindicală la alta;

-   încălcarea dreptului fundamental al angajaţilor la libera alegere a sindicatului din care să facă parte;

-   lipsa unui acord de parteneriat pe termen lung între CSRM şi CSLS, document ce ar stabili cadrul lor de cooperare, modalitatea de armonizare a intereselor părţilor, cît şi căile de aplanare şi soluţionare a litigiilor apărute.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  perfecţionarea cadrului legislativ existent cu privire la sindicate în conformitate cu standardele internaţionale în domeniu, inclusiv cu cele ale Cartei Sociale Europene;

-  elaborarea şi adoptarea proiectului de Lege cu privire la organizarea şi funcţionarea Consiliului Economic şi Social;

-  asigurarea transparenţei la elaborarea, adoptarea şi aplicarea actelor normative privind protecţia social-economică a angajaţilor;

-  asigurarea unei independenţe reale a organizaţiilor sindicale;

-  eficientizarea şi asigurarea continuă a unui dialog social reciproc avantajos dintre sindicate, patronate şi autorităţile administraţiei publice centrale şi locale;

-  onorarea efectivă şi riguroasă a tuturor obligaţiunilor asumate de către partenerii sociali în cadrul dialogului social;

-  asigurarea conlucrării dintre partenerii sociali în vederea ameliorării nivelului de viaţă al salariaţilor, protecţiei sociale a acestora, creării locurilor noi de muncă etc.;

-  respectarea termenelor de plată şi asigurarea majorării graduale a salariilor, burselor, pensiilor, ajutorului de şomaj şi a altor plăţi sociale;

-  elaborarea şi punerea în aplicare a mecanismelor de compensare a prejudiciilor cauzate de neachitarea la timp a plăţilor la salariu, burse, pensii, ajutor de şomaj şi a altor plăţi sociale;

-  asigurarea unei protecţii sociale adecvate a salariaţilor disponibilizaţi;

-  elaborarea şi includerea în contractele colective de muncă a sistemului de garanţii sociale suplimentare în caz de disponibilizare în masă a salariaţilor;

-  identificarea unor mecanisme de susţinere financiară din partea statului a persoanelor aflate în şomaj pentru iniţierea unor activităţi de antreprenoriat;

-  implementarea unor programe speciale de recalificare, reîncadrare în cîmpul muncii a persoanelor disponibilizate în urma restructurării, lichidării sau falimentării unităţilor economice;

-  coordonarea şi asigurarea unităţii de acţiuni a sindicatelor din teritoriu privind soluţionarea problemelor de interes comun;

-  instituirea Centrului informaţional analitic pentru coordonarea politicii informaţionale unice în domeniu;

-  permanentizarea dialogului, schimbului de informaţii şi corelării eforturilor cu partidele politice, organizaţiile neguvernamentale în vederea soluţionării probleme sociale majore;

-  stabilirea unor legături permanente cu reprezentanţii mass-media în vederea reflectării activităţii, problemelor, necesităţilor organizaţiilor sindicale;

-  consolidarea şi sporirea eficienţei sistemului de educaţie sindicală;

-  desfăşurarea activităţilor cu caracter educaţional, orientate spre informarea, instruirea membrilor de sindicat şi perfecţionarea calificării activiştilor sindicali de toate nivelurile, în special în domeniul respectării drepturilor sindicale ca parte componentă a drepturilor omului, parteneriatului social, protecţiei muncii etc.

Priorităţi pe termen mediu:

-  asigurarea dezvoltării sistemului de parteneriat şi dialog social;

-  dezvoltarea în continuare a procedurilor şi a modului de încheiere a contractelor individuale şi colective de muncă;

-  respectarea riguroasă a prevederilor contractelor individuale şi colective de muncă;

-  îmbunătăţirea mecanismelor de control al respectării condiţiilor stipulate în contractele individuale şi colective de muncă;

-  perfecţionarea bazei normativ-juridice în vederea reglementării contractuale a relaţiilor sociale şi de muncă în sectorul privat al economiei;

-  perfecţionarea serviciilor de protecţie socială şi de asistenţă juridică pentru membrii de sindicat.

**3.2. Drepturile omului şi protecţia minorităţilor naţionale**

**3.2.1. Drepturile omului**

***Cadrul legislativ***

Declaraţia de Independenţă a Republicii Moldova din 27.08.1991 proclamă exercitarea drepturilor sociale, economice, culturale şi a libertăţilor politice ale tuturor cetăţenilor acestui stat. În perioada ce a urmat declarării suveranităţii şi independenţei de stat autorităţile moldoveneşti au depus eforturi importante în vederea garantării funcţionării statului de drept pe întregul teritoriu al Republicii Moldova, consacrîndu-se prin diverse acte legislative, inclusiv prin Constituţie, respectarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului în conformitate cu standardele şi normele internaţionale.

Titlul al II-lea al Constituţiei include, practic, toate drepturile şi libertăţile recunoscute de comunitatea internaţională. Cetăţenilor Republicii Moldova li se garantează dreptul la viaţă, la integritate fizică şi psihică, libertatea opiniei şi exprimării, dreptul la informare, libertatea conştiinţei, un şir de drepturi şi libertăţi politice, cum ar fi dreptul de a participa la conducerea ţării, libertatea întrunirilor, dreptul la asociere, precum şi dreptul la judecată obiectivă şi justă, dreptul la proprietate şi la viaţă privată, dreptul la protecţie socială, dreptul la educaţie, dreptul la ocrotirea sănătăţii, dreptul la un mediu sănătos etc. Constituţia stipulează în calitate de obligaţie primară a statului respectarea şi protecţia persoanei, respectarea principiului egalităţii tuturor cetăţenilor în faţa legii şi a autorităţilor publice, fără deosebire de rasă, naţionalitate, limbă, religie, sex, opinie, apartenenţă politică, avere sau de origine socială; asigurarea accesului liber la justiţie şi asigurarea dreptului la petiţionare, precum şi dreptul la restabilirea în drepturi şi la reparaţia de către stat a prejudiciilor cauzate de acţiunile autorităţilor de urmărire penală, judecătoreşti sau ale altor autorităţi publice. Legea supremă prevede, de asemenea, că normele internaţionale cu privire la drepturile omului au prioritate faţă de cele interne.

Printre principalele acte legislative adoptate în vederea protecţiei drepturilor omului se numără:

-   Legea despre culte, nr. 979-XII din24.03.1992;

-   Legea cu privire la organizarea şi desfăşurarea întrunirilor, nr. 560-XIII din 21.07.1995;

-   Legea cu privire la avocaţii parlamentari, nr. 1349-XIII din 17.10.1997;

-   Hotărîrea privind aprobarea Programului de ajustare a legislaţiei Republicii Moldova la prevederile Convenţiei pentru apărarea drepturilor omului şi libertăţilor fundamentale, nr. 1447-XIII din 28.01.1998;

-   Legea privind protecţia de stat a părţii vătămate, a martorilor şi a altor persoane care acordă ajutor în procesul penal, nr. 1458-XIII din 28.01.1998;

-   Legea privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acţiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii şi ale instanţelor judecătoreşti, nr. 1545-XIII din 25.02.1998;

-   Legea cu privire la statutul refugiaţilor, nr. 1286-XV din 25.07.2002;

-   Legea cu privire la migraţiune, nr. 1518-XV din 06.12.2002.

Principalul document de natură reglementativă în domeniul drepturilor omului va fi pentru anii următori:

-   Planul naţional de acţiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008, aprobat prin Hot. Parl. nr. 415-XV din 24.10.2003.

Documentul urmăreşte în calitate de obiectiv de bază asigurarea implementării unei politici şi strategii unice a instituţiilor de stat şi a societăţii civile menite să îmbunătăţească situaţia în domeniul drepturilor omului prin identificarea şi formularea sarcinilor prioritate şi măsurilor de asigurare a îndeplinirii lor, prin stabilirea termenelor de efectuare a acţiunilor planificate, prin desemnarea instituţiilor şi organizaţiilor responsabile de îndeplinirea măsurilor incluse în el. Planul naţional de acţiuni în domeniul drepturilor omului pune accent prioritar pe acele drepturi şi libertăţi, ale căror încălcare are un caracter de masă şi lezează în consecinţă interesele unor largi categorii de cetăţeni, precum şi pe cele care trebuie protejate în mod special.

În aceeaşi ordine de idei, în vederea garantării plenare a drepturilor omului în august 2004 a fost înaintată iniţiativa legislativă care presupune includerea în Legea cu privire la Curtea Constituţională a prevederilor de atribuire a dreptului persoanelor fizice de a se putea adresa cu interpelări la Curtea Constituţională.

Republica Moldova a aderat pînă în prezent la peste 40 de documente internaţionale care vizează drepturile omului. Printre cele mai importante instrumente internaţionale la care Republica Moldova este parte putem menţiona:

-   Declaraţia universală a drepturilor omului (Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Pactul internaţional cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale (Ratificat prin Hot. Parl. nr. 217-XII din 28.07.1990);

-   Convenţia privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (Hot. Parl. nr. 707-XII din 10.09.1991);

-   Convenţia împotriva torturii şi altor pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante (Hot. Parl. 473-XIII din 31.05.1995);

-   Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale (Ratificată prin Hot. Parl. nr. 1298-XIII din 24.07.1997);

-   Convenţia privind statutul refugiaţilor şi Protocolul privind statutul refugiaţilor (Legea nr. 677-XV din 23.11.2001);

-   Convenţia pentru protecţia drepturilor omului şi a demnităţii fiinţei umane în ceea ce priveşte aplicaţiile biologiei şi ale medicinii şi a Protocolului adiţional la Convenţie referitor la interzicerea clonării fiinţelor umane (Ratificată prin Legea nr. 1256-XV din 19.07.2002).

***Cadrul instituţional***

Sub aspectul realizărilor instituţionale putem menţiona instituirea:

-   Comisiei parlamentare pentru drepturile omului şi minorităţi naţionale;

-   Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova, a cărui obiectiv major constă în asigurarea activităţii avocaţilor parlamentari (ombudsman-ilor) în scopul realizării garanţiilor de respectare a drepturilor şi libertăţilor constituţionale ale omului în Moldova;

-   Departamentului migraţiune, în calitate de organ central de specialitate în domeniul promovării şi realizării politicii migraţionale a statului.

***Probleme existente***

În pofida tuturor realizărilor încurajatoare din acest domeniu, este necesar de remarcat că instabilitatea politică şi social-economică din Moldova din ultimii ani a avut un impact negativ asupra soluţionării problemelor ce ţin de asigurarea şi ocrotirea drepturilor constituţionale ale omului. Principiile şi normele internaţionale fundamentale cu privire la drepturile omului, reflectate în Constituţie şi în alte acte legislative naţionale, încă nu sînt respectate pe deplin şi încă nu ocupă locul cuvenit în viaţa societăţii şi a statului.

Potrivit studiului care a stat la baza elaborării Planului naţional de acţiuni în domeniul drepturilor omului, principalele drepturi ale căror încălcare poartă un caracter de masă sînt:

-   dreptul la viaţă, integritate fizică şi psihică;

-   dreptul la muncă şi la protecţia muncii;

-   dreptul la protecţie socială;

-   dreptul la ocrotirea sănătăţii;

-   dreptul la un mediu sănătos;

-   dreptul la educaţie;

-   dreptul la informaţie, libertatea opiniei şi exprimării.

În Republica Moldova continuă să existe un şir de categorii sociale, respectarea drepturilor cărora nu se bucură de atenţia cuvenită a statului. Acestea sînt: copiii, femeile, persoanele cu deficienţe fizice şi psihice, deţinuţii, militarii, refugiaţii şi migranţii, precum şi persoanele cu orientare sexuală netradiţională.

Alte probleme care periclitează respectarea drepturilor omului constau în:

-   interesul scăzut al statului în vederea combaterii traficului de fiinţe umane;

-   gradul redus al accesului la justiţie;

-   tergiversarea examinării dosarelor în judecată;

-   executarea lentă sau chiar neexecutarea deciziilor judecătoreşti.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  coordonarea eficientă a acţiunilor instituţiilor statului, pe de o parte, şi societăţii civile, pe de altă parte, în vederea respectării drepturilor omului;

-  crearea condiţiilor favorabile exercitării plenare a drepturilor lor de către grupurile social-vulnerabile, persoanele cu deficienţe fizice şi psihice etc.;

-  protejarea şi consolidarea drepturilor şi libertăţilor tineretului;

-  pregătirea ratificării Convenţiei europene privind statutul juridic al lucrătorilor migranţi;

-  pregătirea ratificării Protocolului facultativ la Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice;

-  studierea posibilităţii de aderare la Convenţia europeană cu privire la compensarea pagubelor cauzate victimelor acţiunilor violente;

-  introducerea funcţiei de lucrător medical în cadrul comisariatelor de poliţie pentru examinarea medicală a persoanelor aflate în custodia poliţiei;

-  crearea unor condiţii decente de detenţie a persoanelor reţinute, arestate sau condamnate în conformitate cu standardele minime de detenţie;

-  susţinerea programelor de muncă a deţinuţilor pentru formarea lor profesională;

-  asigurarea penitenciarelor cu un număr suficient de psihologi şi asistenţei sociali;

-  asigurarea dreptului la informaţie al condamnaţilor;

-  crearea unui sistem unitar şi eficient de adaptare socială a persoanelor eliberate din detenţie;

-  transmiterea izolatoarelor de detenţie preventivă de la Ministerul Afacerilor Interne la Ministerul Justiţiei;

-  implementarea unor programe speciale de instruire în domeniul drepturilor omului pentru colaboratorii organelor de poliţie;

-  elaborarea proiectului de Lege privind integrarea socială a refugiaţilor şi a mecanismului de implementare a ei;

-  iniţierea şi semnarea acordurilor internaţionale bilaterale în domeniul plasării în cîmpul muncii a lucrătorilor migranţi;

-  crearea infrastructurii de recepţie, triere şi cazare a solicitanţilor de azil şi a refugiaţilor;

-  implementarea unor programe de adaptare şi integrare socială a persoanelor care au obţinut statut de refugiat;

-  acordarea unor servicii de consultanţă juridică pentru cetăţenii străini şi apatrizii solicitanţi de azil;

-  elaborarea proiectului de Lege privind prevenirea şi combaterea traficului de fiinţe umane;

-  elaborarea şi implementarea unui plan de acţiuni menite să contribuie la diminuarea traficului de fiinţe umane;

-  realizarea unor programe pentru asigurarea asistenţei sociale şi protecţiei victimelor traficului de fiinţe umane, reintegrării lor sociale şi economice;

-  examinarea posibilităţii modificării Legii cu privire la Curtea Constituţională pentru acordarea către cetăţeni a dreptului de sesizare a Curţii Constituţionale;

-  restabilirea şi aplicarea efectivă a principiului inviolabilităţii secretului corespondenţei.

***Priorităţi pe termen mediu:***

-  respectarea necondiţionată a drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului;

-  promovarea drepturilor civile, politice, economice şi sociale ale cetăţenilor;

-  implementarea riguroasă a măsurilor cuprinse în Planul naţional de acţiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008;

-  desăvîrşirea cadrului juridic naţional cu privire la refugiaţi, ajustat la rigorile UE în acest domeniu;

-  crearea şi valorificarea serviciilor calificate de asistenţă juridică pentru refugiaţi şi solicitanţii de azil.

**3.2.2. Egalitatea genurilor**

***Cadrul legislativ***

Republica Moldova concepe necesitatea asigurării egalităţii genurilor ca fiind o condiţie indispensabilă respectării plenare a drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului.

Preocupările pentru redresarea situaţiei în domeniul egalităţii genurilor s-au substanţializat prin adoptarea:

-   Planului Naţional “Promovarea egalităţii genurilor umane în societate pentru perioada 2003-2005” (Hot. Guvern. nr. 218 din 28.02.2003), document ale cărui obiective vizează: sporirea ocupării şi promovarea concepţiei gender pe piaţa muncii; eliminarea discriminării genurilor umane pe piaţa forţei de muncă; sensibilizarea opiniei publice asupra problemelor gender; educarea populaţiei în spiritul egalităţii genurilor umane; dezvoltarea capacităţilor instituţionale şi a sistemului de servicii sociale în domeniului egalităţii genurilor; ocrotirea sănătăţii şi protecţia maternităţii, prevenirea şi excluderea violenţei faţă de femei şi copii;

-   Concepţia privind orientarea, pregătirea şi instruirea profesională a resurselor umane (Hot. Parl. nr. 253-XV din 19.06.2003), document care reflectă necesitatea perfecţionării legislaţiei în scopul asigurării egalităţii de şanse pentru femei şi bărbaţi ce ţine de instruirea şi pregătirea profesională la toate nivelurile, pe tot parcursul vieţii active, conform capacităţilor şi aptitudinilor, creării posibilităţilor egale în societate şi în economie, precum şi schimbării în bine a atitudinii tradiţionale faţă de rolul femeilor şi bărbaţilor în familie şi în viaţa profesională;

-   Planul naţional de acţiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008 (Hot. Parl. nr. 415-XV din 24.10.2003). Capitolul 11 al acestuia este dedicat în totalitate domeniului asigurării drepturilor femeii, prevăzînd măsuri pentru crearea de şanse egale pentru bărbaţi şi femei, şi pentru prevenirea violenţei faţă de femei.

Principiului egalităţii gender mai este garantat printr-un şir de legi organice şi ordinare, între care:

-   Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice, nr. 718-XII din 17.09.1991;

-   Legea învăţămîntului, nr. 547-XIII din 21.07.1995;

-   Legea cetăţeniei Republicii Moldova, nr. 1024-XIV din 02.06.2000;

-   Codul familiei, nr. 1316-XIV din 26.10.2000;

-   Legea cu privire la ocrotirea sănătăţii reproductive şi planificarea familială, nr. 185-XV din 24.05.2001;

-   Legea salarizării, nr. 847-XV din 14.02.2002;

-   Legea privind administraţia publică locală, nr. 123-XV din 18.03.2003;

-   Codul muncii, nr. 154-XV din 28.03.2003.

Republica Moldova a mai adoptat o serie de instrumente internaţionale în domeniu, între care putem menţiona:

-   Convenţia asupra drepturilor politice ale femeii (Hot. Parl. nr. 707-XII din 10.09.1991);

-   Convenţia asupra eliminării tuturor formelor de discriminare faţă de femei (Hot. Parl. nr. 87 din 28.04.1994);

-   Convenţia OIM privind discriminarea în domeniul ocupării forţei de muncă şi exercitării profesiei (Hot. Parl. nr. 593-XIII din 26.09.1995);

-   Convenţia OIM cu privire la protecţia maternităţii (Hot. Parl. nr. 994-XIII din 15.10.1996);

-   Convenţia OIM privind egalitatea de remunerare a mîinii de lucru masculine şi a mîinii de lucru feminine (Hot. Parl. nr. 610-XIV din 01.10.1999).

***Cadrul instituţional***

Cadrul instituţional în acest domeniu îl formează:

-   Comisia pentru problemele femeii, structură constituită în 1999 pe lîngă Guvern şi care are drept scop elaborarea bazelor strategice şi organizaţionale, a instrumentelor şi mecanismelor de influenţare şi realizare a politicii statului privind asigurarea drepturilor şi oportunităţilor egale pentru bărbaţi şi femei;

-   Departamentul oportunităţi egale şi politici familiale din cadrul Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale;

-   Comisia parlamentară pentru drepturile omului şi minorităţi naţionale;

-   Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova.

***Probleme existente***

În pofida acestor succese legislative şi instituţionale, sondajele de opinie, datele statistice, investigaţiile efectuate de către organizaţiile neguvernamentale locale şi cele internaţionale de profil demonstrează că femeia rămîne în continuare un obiect al diferitelor forme de discriminare. Situaţia dificilă a acesteia se datorează problemelor socioeconomice generale, dar şi mentalităţii colective care domină în societatea moldovenească, cît şi politicilor publice din acest domeniu lipsite de consecvenţă, coerenţă şi eficienţă. Existenţa unor premise legislative şi instituţionale calitative nu constituie în mod obligatoriu un factor determinant al succesului politicilor publice în domeniul egalităţii genurilor. În afară de acestea, mai este nevoie de un real interes al autorităţilor centrale şi locale, dar şi al societăţii în ansamblu centrat pe principiul egalităţii genurilor.

Principalele probleme din acest domeniu:

-       lipsa unui real interes din partea statului pentru asigurarea egalităţii genurilor;

-       inexistenţa unei legi consacrate egalităţii genurilor;

-       subreprezentarea femeilor în viaţa politică şi în administraţia publică locală;

-       antrenarea femeilor în activităţi de calificare mai redusă şi mai prost plătite;

-       rata mai înaltă a şomajului printre femei;

-       fenomenul violenţei faţă de femei;

-       fenomenul hărţuirii sexuale;

-       inexistenţa unor reglementări juridice speciale cu privire la acest tip de discriminare.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-       efectuarea expertizei legislaţiei naţionale din perspectiva egalităţii între sexe;

-       adoptarea şi implementarea Legii privind egalitatea de şanse pentru bărbaţi şi femei;

-       elaborarea proiectului de Lege privind prevenirea şi contracararea violenţei domestice;

-       elaborarea şi implementarea unor programe educaţionale de prevenire a violenţei împotriva femeilor;

-       îmbunătăţirea serviciilor juridice acordate victimelor violenţei domestice;

-       acordarea protecţiei femeilor victime ale violenţei domestice;

-       recalificarea personalului instituţiilor abilitate cu reabilitarea persoanelor victime ale violenţei domestice;

-       îmbunătăţirea calităţii serviciilor oferite de instituţiile responsabile de reabilitarea şi reintegrarea socială a victimelor violenţei domestice;

-       desfăşurarea unor campanii de informare cu privire la drepturile persoanelor victime ale violenţei domestice;

-       crearea centrelor de refugii sociale pentru victimele violenţei domestice;

-       elaborarea unor programe educaţionale de reabilitare şi socializare adecvată a persoanelor care comit acte de violenţă în familie;

-       desfăşurarea unor campanii cu participarea comună a ONG-urilor de profil, instituţiilor de stat abilitate de sensibilizare a opiniei publice privind nocivitatea fenomenului violenţei domestice;

-       asigurarea condiţiilor necesare depistării şi lichidării cazurilor de comportament şi de atitudine discriminatorie faţă de femei şi bărbaţi în familie şi societate;

-       crearea mecanismelor juridice şi condiţiilor necesare diminuării fenomenului hărţuirii sexuale la locul de muncă şi în mediul de instruire;

-       oferirea serviciilor de asistenţă psihologică şi juridică persoanelor victime ale hărţuirii sexuale şi încurajarea solicitării unor astfel de servicii;

-       introducerea în legislaţie a prevederilor privind pedepsele pentru acte de tratament degradant sau de vătămare a persoanei pe motivul orientării sale sexuale, precum şi pentru actele de instigare la ură şi violenţă împotriva persoanelor de orientare sexuală netradiţională;

-       instruirea persoanelor cu funcţie de conducere de toate nivelurile, a reprezentanţilor organelor de drept şi de ordine în problema egalităţii între sexe şi a egalităţii de şanse pentru bărbaţi şi femei;

-       perfecţionarea cadrului legislativ în vederea acordării de credite preferenţiale în scopul promovării femeii în activitatea de întreprinzător;

-       crearea condiţiilor necesare combaterii traficului de femei.

Priorităţi pe termen mediu:

-       abordarea integrată a egalităţii genurilor la toate nivelurile şi în toate sectoarele societăţii;

-       sporirea nivelului de reprezentare a femeilor la toate nivelurile de luare a deciziilor;

-       îmbunătăţirea statutului femeii prin acordarea unui tratament preferenţial în domeniile în care femeile sînt subreprezentate;

-       cooperarea cu organismele internaţionale în vederea asigurării abordării integrate a egalităţii genurilor conform standardelor internaţionale în domeniu;

-       consolidarea unor servicii de protecţie şi susţinere a victimelor violenţei domestice.

**3.2.3. Drepturile copilului**

***Cadrul legislativ***

Republica Moldova recunoaşte importanţa asigurării primordiale a drepturilor copilului, ca parte inalienabilă a drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului.

Dispoziţiile constituţionale au venit să consfinţească grija autorităţilor moldoveneşti faţă de respectarea drepturilor copilului. Constituţia Republicii Moldova stipulează că “statul ocroteşte maternitatea, copiii şi tinerii, stimulînd dezvoltarea instituţiilor necesare. Toate preocupările privind întreţinerea, instruirea şi educaţia copiilor orfani şi a celor lipsiţi de ocrotirea părinţilor revin statului şi societăţii. Copiii şi tinerii se bucură de un regim special de asistenţă în realizarea drepturilor lor” (art.49 alin.(2) şi (3) şi art.50 alin.(2)).

În vederea creării bazei juridice necesare respectării şi valorificării drepturilor copilului, au fost adoptate:

- Legea privind drepturile copilului, nr.338-XIII din 15.12.1994. Aceasta stipulează că ocrotirea de către stat şi societate a copilului, familiei şi maternităţii constituie în Republica Moldova o preocupare politică, socială şi economică de prim-ordin.

Legea stabileşte statutul juridic al copilului ca subiect independent cu drept la ajutor şi ocrotire specială; prevede că toţi copiii sînt egali în drepturi fără deosebire de rasă, naţionalitate, origine etnică, sex, limbă, religie, convingeri, avere sau origine socială; evocă drepturile fundamentale ale copilului, precum şi prevede acordarea unei griji deosebite şi protecţii sociale copiilor lipsiţi temporar sau permanent de anturajul familial sau care se află în alte condiţii nefavorabile sau extreme;

- Decretul privind declararea anului 2000 An al Copilului, nr. 1254-II din 14.12.1999;

- Hotărîrea cu privire la aprobarea Programului de acţiuni consacrate Anului Copilului, nr. 395 din 21.04.2000;

- Hotărîrea despre aprobarea Concepţiei naţionale privind protecţia copilului şi a familiei, nr. 51 din 23.01.2002;

- Hotărîrea despre aprobarea Strategiei naţionale privind protecţia copilului şi a familiei, nr. 727 din 16.06.2003, document care asigură o abordare comprehensivă şi pe termen lung a problemelor copiilor, adresîndu-se în particular către grupurile de copii aflaţi în dificultate: abandonaţi, abuzaţi, maltrataţi, neglijaţi, copiii străzii, copiii cu disabilităţi, copiii lipsiţi de îngrijirea părintească, orfani, copiii instituţionalizaţi şi în risc de instituţionalizare, copiii cu HIV/SIDA, copiii în conflict cu legea, copiii victime ale abuzului şi/ sau traficului, precum şi copiii din familiile vulnerabile;

- Hotărîrea privind aprobarea Planului naţional de acţiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2004-2008, nr. 415-XV din 24.10.2003. Capitolul 10 al acestuia, dedicat în exclusivitate domeniului drepturilor copilului, stipulează modificarea şi perfecţionarea mai multor acte legislative şi regulamente din acest domeniu, elaborarea unor reglementări juridice noi care să suplinească vidul legislativ existent, crearea şi consolidarea unor instituţii, mecanisme şi servicii specializate pe asigurarea drepturilor copilului etc.;

- Hotărîrea despre aprobarea Planului naţional de acţiuni “Educaţie pentru toţi” pe anii 2004-2008, nr. 527 din 21.05.2004. Obiectivele ambiţioase ale acestuia vizează: diminuarea diferenţelor de instruire şi finanţare dintre şcolile orăşeneşti şi cele din localităţile rurale; crearea condiţiilor necesare pentru asigurarea procesului de educaţie şi instruire în grădiniţe pentru cel puţin 75 la sută dintre copiii cu vîrsta cuprinsă între 3 şi 5 ani şi în proporţie de sută la sută pentru copiii de vîrstă preşcolară.

Printre actele internaţionale adoptate în acest domeniu se numără:

-    Convenţia cu privire la drepturile copilului (Hot. Parl. nr. 408-XII din 12.12.1990);

-    Convenţia asupra protecţiei copiilor şi cooperării în materia adopţiei internaţionale (Hot. Parl. nr. 1468-XIV din 29.01.1998);

-    Convenţia asupra aspectelor civile ale răpirii internaţionale de copii (Hot. Parl. nr. 1468-XIV din 29.01.1998);

-    Convenţia europeană asupra statutului juridic al copiilor născuţi în afara căsătoriei (Legea nr. 722-XV din 07.12.2001);

-    Convenţia OIM nr. 182 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor şi acţiunea imediată în vederea eliminării lor (Legea nr. 849-XV din 14.02.2002);

-    Convenţia europeană asupra recunoaşterii şi executării deciziilor privind supravegherea copiilor şi restabilirea supravegherii copiilor (Legea nr. 315-XV din 18.07.2003);

-    Protocolul facultativ cu privire la implicarea copiilor în conflicte armate la Convenţia privind drepturile copilului (Legea nr. 15-XV din 06.02.2004).

***Cadrul instituţional***

Cadrul instituţional în acest domeniu îl formează:

-    Consiliul Naţional pentru Protecţia Drepturilor Copilului (CNPDC) – organism format pe lîngă Guvern din reprezentanţii mai multor ministere, de competenţa cărora ţin cele mai diverse aspecte ale vieţii, sănătăţii şi educaţiei copiilor;

-    Comisia parlamentară pentru drepturile omului şi minorităţi naţionale;

-    Ministerul Educaţiei;

-    Ministerul Sănătăţii;

-    Ministerul Muncii şi Protecţiei Sociale;

-    Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova.

***Probleme existente***

În pofida rezultatelor pozitive obţinute pînă în prezent în domeniul protecţiei drepturilor copilului, mai rămîn încă destule probleme care se cer a fi remediate. Acestea ţin, în principal, de condiţia social-economică dificilă a Republicii Moldova, care a afectat de o manieră negativă şi situaţia copiilor, dar şi de managementul precar şi deficitar al politicilor publice din acest domeniu.

Studiile efectuate în domeniul protecţiei drepturilor copilului scot în evidenţă următoarele probleme:

-    situaţia dificilă a copiilor străzii, cu disabilităţi, instituţionalizaţi şi a celor în conflict cu legea;

-    incapacitatea statului de diminuare a numărului de copii instituţionalizaţi;

-    asistarea episodică a copilului aflat în dificultate;

-    centrarea asistenţei pe problemele de urgenţă şi mai puţin pe prevenirea apariţiei factorilor de risc;

-    accesul limitat la asistenţa medicală;

-    insuficienţa serviciilor sociale comunitare;

-    existenţa copiilor care nu frecventează şcoala primară şi a unui număr impunător de copii care nu frecventează instituţiile preşcolare, în special cei cu vîrsta de pînă la 5 ani;

-    insuficienţa oportunităţilor de reintegrare socială a minorilor delicvenţi;

-    accesul limitat la informaţia şi consultanţa privind drepturile şi libertăţile copilului;

-    insuficienţa centrelor de asistenţă, educaţie şi informare pentru copii;

-    rata înaltă a mortalităţii infantile;

-    creşterea numărului de copii afectaţi de HIV/SIDA;

-    existenţa diferitelor forme de abuz faţă de copii (traficul de copii);

-    divizarea confuză a responsabilităţilor între structurile şi nivelurile autorităţilor administraţiei publice;

-    ineficienţa şi/ sau insuficienţa parteneriatului dintre structurile guvernamentale şi societatea civilă în vederea soluţionării problemelor copilului.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  pregătirea ratificării Protocolului facultativ cu privire la implicarea copiilor în conflicte armate la Convenţia cu privire la drepturile copilului;

-  pregătirea ratificării Protocolului facultativ cu privire la vînzarea de copii, la prostituţia şi pornografia infantilă la Convenţia cu privire la drepturile copilului;

-  elaborarea proiectului de Lege privind arestarea preventivă a minorilor;

-  perfecţionarea procedurilor de intervenţie judiciară în cazurile în care sînt implicaţi copii;

-  adaptarea programelor de educaţie generală şi profesională, a programelor de reabilitare psihosocială în lucrul cu copiii implicaţi în sistemul de justiţie, cu cei aflaţi în detenţie;

-  elaborarea standardelor minime de calitate şi a regulamentelor-tip pentru centrele de plasament de tip familial, maternale şi cele de zi pentru copiii cu disabilităţi;

-  echivalarea activităţii unuia dintre părinţi care au la întreţinere unul sau mai mulţi copii invalizi pînă la vîrsta de 18 ani cu genul de muncă social-utilă remunerată;

-  elaborarea unui program naţional de reformare a sistemului rezidenţial de îngrijire a copilului în dificultate;

-  crearea instituţiilor de alternativă instituţionalizării pentru reintegrarea copiilor în situaţii de risc;

-  crearea centrelor de resurse şi de informare pentru copii;

-  revizuirea alocaţiilor bugetare destinate protecţiei sociale a copiilor în vederea majorării acestora;

-  promovarea programelor de reintegrare socială a copiilor cu disabilităţi şi a celor din instituţii;

-  depunerea eforturilor în vederea identificării şi aplicării unor mecanisme optime pentru combaterea traficului de copii.

**Priorităţi pe termen mediu:**

-  încheierea de acorduri bilaterale cu alte state în vederea cooperării în domeniul protecţiei copilului;

-  dezvoltarea şi consolidarea structurilor locale responsabile de protecţia copilului şi familiei, încadrate într-un sistem unic;

-  crearea şi dezvoltarea serviciilor comunitare pentru copiii şi familiile aflate în situaţii dificile;

-  perfecţionarea sistemului de colectare a datelor statistice despre copil şi familie şi analiza sistematică a datelor segregate pentru toate domeniile acoperite de Convenţia cu privire la drepturile copilului, cu accent asupra grupurilor de risc;

-  asigurarea condiţiilor pentru participarea copiilor şi tinerilor la luarea deciziilor care îi afectează, la toate nivelurile;

-  sensibilizarea opiniei publice prin campanii de mediatizare a problemelor copiilor şi a experienţelor reuşite de aceştia;

-  implementarea unor proiecte care să vizeze drepturile copilului cu participarea comună a ONG-urilor de profil, structurilor guvernamentale responsabile şi a agenţilor economici interesaţi;

-  consolidarea şi dezvoltarea capacităţilor instituţionale de a elabora, implementa şi dezvolta modele de servicii comunitare în baza standardelor de calitate pentru protecţia copilului;

-  dezvoltarea şi consolidarea resurselor umane încadrate în serviciile de protecţie a copilului.

**3.2.4. Protecţia drepturilor minorităţilor naţionale**

***Cadrul legislativ***

Cadrul juridic care se referă la drepturile minorităţilor naţionale din Republica Moldova cuprinde mai mult de 30 de documente, dintre care 10 sînt de importanţă internaţională. Articolul 4 al Constituţiei Republicii Moldova, garantînd principalele drepturi ale minorităţilor naţionale stipulate în documentele internaţionale, stabileşte prioritatea reglementărilor internaţionale în raport cu cele prevăzute de actele normative naţionale.

**Pînă în prezent au fost adoptate:**

- Legea cu privire la funcţionarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldoveneşti, nr. 3465-XI din 01.09.1989, document care permite folosirea limbilor minorităţilor şi ale altor grupuri etnice în vederea valorificării aspiraţiilor lor culturale;

- Legea învăţămîntului, nr. 547-XIII din 21.07.1995, act care creează condiţii pentru învăţarea limbii de stat de către toţi cetăţenii Republicii Moldova cu scopul de a permite integrarea lor pe baza egalităţii depline în drepturi în activitatea publică şi privată şi care asigură în acelaşi timp persoanelor aparţinînd minorităţilor etnice condiţiile necesare studierii limbii lor materne, ca bază a dezvoltării acestora şi păstrării valorilor lor spiritual-naţionale;

- Legea cu privire la drepturile persoanelor aparţinînd minorităţilor naţionale şi la statutul juridic al organizaţiilor lor, nr. 382-XV din 19.06.2001. Legea consfinţeşte un şir important de drepturi ale persoanelor care aparţin unei minorităţi naţionale.

Art. 4 al documentului garantează persoanelor aparţinînd minorităţilor etnice dreptul de egalitate în faţa legii şi interzice toate discriminările bazate pe apartenenţa la minorităţile naţionale. În capitolul referitor la învăţămîntul public legea prevede posibilităţi adecvate de instruire în limba minoritară, cu condiţia ca acest drept să nu fie exercitat de o asemenea manieră astfel încît să împiedice reprezentanţii minorităţii să înţeleagă cultura şi limba întregii comunităţi şi să participe la activităţile sale cu care ar aduce atingere suveranităţii naţionale, şi ca nivelul de educaţie să nu fie inferior standardului general stabilit sau aprobat de autorităţile competente;

- Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei, nr. 344-XIII din 23.12.1994, regiune care beneficiază în prezent de un statut juridic special, bazat pe o largă autonomie politică, administrativă şi culturală;

- Legea pentru modificarea Constituţiei Republicii Moldova, nr. 344-XV din 25.07.2003, act prin care UTA Gagauz-Yeri a obţinut instituţionalizare separată în art. 111 al Legii supreme, conform căruia regiunea în cauză este o unitate teritorială autonomă cu un statut special, formă de autodeterminare a găgăuzilor şi parte integrantă şi inalienabilă a Republicii Moldova şi care este competentă să soluţioneze problemele sale cu caracter politic, economic şi cultural, în limitele prevederilor constituţionale.

Principalul act internaţional ratificat în acest domeniu de Parlamentul Republicii Moldova este Convenţia-cadru pentru protecţia minorităţilor naţionale (Hotărîrea Parlamentului nr. 1001-XIII din 22.10.1996) – instrument juridic multilateral, consacrat protecţiei minorităţilor naţionale şi care stabileşte principiile de respectare a drepturilor acestora.

***Cadrul instituţional***

În scopul promovării politicii de stat în domeniul relaţiilor interetnice în Republica Moldova, au fost create organisme menite să asigure respectarea tuturor prevederilor legislaţiei în vigoare, şi anume:

-    Departamentul Relaţii Interetnice;

-    Institutul de Cercetări Interetnice al Academiei de Ştiinţe din Moldova;

-    Comisia parlamentară pentru drepturile omului şi minorităţi naţionale;

-    Centru pentru Drepturile Omului din Moldova.

***Probleme existente***

Republica Moldova a făcut eforturi considerabile pentru a stabili un cadru legislativ şi instituţional relativ complex şi satisfăcător privind protecţia minorităţilor naţionale. În acelaşi timp, în acest domeniu mai rămîn o serie de dificultăţi care se impun a fi remediate, în principal, prin sporirea eforturilor autorităţilor şi a reprezentanţilor minorităţilor naţionale în vederea valorificării drepturilor acestora, precum şi prin edificarea şi consolidarea consensului dintre aceste părţi. În acest sens, aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană poate servi drept factor de stabilizare şi armonizare a relaţiilor interetnice.

Principalele deficienţe existente în acest domeniu se referă la:

-    tratamentul privilegiat al limbii ruse în detrimentul limbilor vorbite de alte grupuri etnice minoritare;

-    încălcarea legislaţiei lingvistice în detrimentul minorităţilor dezavantajate sau în număr mic;

-    lipsa unor condiţii optime de studiere a limbii oficiale în şcolile alolingve;

-    imperfecţiunea practicii de studiere a limbilor în şcoala alolingvă;

-    regimul deficient de utilizare a limbilor în Gagauz-Yeri;

-    accesul disproporţionat al minorităţilor dezavantajate sau în număr mic la mass-media.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  pregătirea ratificării Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare;

-  ajustarea legislaţiei naţionale la standardele Cartei europene a limbilor regionale sau minoritare;

-  perfecţionarea cadrului instituţional menit să faciliteze exercitarea drepturilor şi libertăţilor de către minorităţile naţionale;

-  crearea condiţiilor favorabile participării grupurilor etnosociale la procesul de luare a deciziilor;

-  respectarea principiului reprezentării etnice proporţionale în organele puterii de stat;

-  asigurarea condiţiilor optime de integrare a reprezentanţilor grupurilor etnice în viaţa publică şi privată;

-  crearea condiţiilor necesare perpetuării şi dezvoltării valorilor culturale proprii grupurilor etnice minoritare;

-  ocrotirea drepturilor lingvistice ale minorităţilor naţionale;

-  asigurarea învăţării limbilor minoritare în localităţile în care reprezentanţii unui grup etnic constituie o parte considerabilă din populaţie;

-  îmbunătăţirea practicii de studiere a limbilor în şcoala alolingvă;

-  respectarea legislaţiei lingvistice naţionale de către minorităţile etnice;

-  asigurarea oportunităţilor de studiere a limbii populaţiei băştinaşe;

-  păstrarea moratoriului asupra reformelor privind studierea şi statutul limbii ruse;

-  aplicarea în sistemul de educaţie a principiilor pluralismului cultural, toleranţei şi respectului faţă de valorile naţionale ale fiecărui grup etnic;

-  respectarea standardelor naţionale de educaţie şi instruire de către minorităţi;

-  sprijinirea editării manualelor şi altor publicaţii în limbile minorităţilor naţionale;

-  folosirea mijloacelor de informare în masă ca instrument al educaţiei interculturale, optîndu-se pentru difuzarea emisiunilor radio şi tv în limbile minorităţilor etnice, respectîndu-se însă structura spaţiului informaţional în conformitate cu rigorile europene;

-  asigurarea pregătirii profesionale continue a specialiştilor în problemele relaţiilor interetnice din cadrul autorităţilor administraţiei publice.

Priorităţi pe termen mediu:

-  garantarea şi valorificarea drepturilor fundamentale ale minorităţilor naţionale în conformitate cu rigorile UE din acest domeniu;

-  identificarea şi valorificarea soluţiilor integratoare cu concursul tuturor grupurilor etnosociale din Republicii Moldova;

-  edificarea şi consolidarea consensului dintre grupurile etnosociale în baza intereselor sociale majore şi a principiilor toleranţei, coexistenţei şi integrării;

-  valorificarea ideilor multiculturalismului;

-  sprijinirea politicii de integrare europeană a Republicii Moldova pe consensul larg al grupului etnic majoritar şi al minorităţilor conlocuitoare.

**CAPITOLUL IV**

**4. JUSTIŢIA ŞI AFACERILE INTERNE**

**4.1. Managementul frontierelor**

Frontiera de stat a Republicii Moldova include sectorul de frontieră cu Ucraina (care coincide cu fostul hotar administrativ între RSS Moldova şi RSS Ucraineană), şi sectorul de frontieră cu România, care pînă la 27 august 1991 era o parte din  frontiera de stat dintre URSS şi România. Lungimea frontierei de stat a Republicii Moldova cu România este de 684 km. Lungimeatotalăa frontiereide stat a RepubliciiMoldova cu Ucrainaestede 1222 km, dintrecare 421 km trecpesectorultransnistrean şinu sînt sub control a statului Moldovenesc.

**4.1.1. Controlul frontierelor**

Controlul asupra frontierei de stat a Republicii Moldova este organizat conform prevederilor tratatelor şi acordurilor bilaterale cu statele vecine şi legislaţiei internă a Republicii Moldova, precum şi în cadrul cooperării internaţionale şi regionale în domeniu.

***Cadrul legislativ***

Cadrul juridic intern al managementului frontierei de stat a Republicii Moldova include:

-    Constituţia Republicii Moldova din 27 august 1994;

-    Legea privind  frontiera de stat a Republicii Moldova nr.108-XIII din 17 mai 1994;

-    Legea cu privire la securitatea de stat nr. 618-XIII din 31 octombrie 1995;

-    Legea privind organele securităţii statului nr.6119-XIII din 31 octombrie 1995;

-    Legea cu privire la ieşirea şi intrarea pe teritoriul Republicii Moldova nr. 269-XV din 9 octombrie 1994;

-    Legea privind actele de identitate din sistemul naţional de paşapoarte nr. 73-XIII din 9 noiembrie 1994;

-    Concepţia pazei frontierei de stat a Republicii Moldova din 4 decembrie 2003;

-    Codul Vamal din 20.07.2000;

-    Legea privind activitatea operativă de investigaţii nr. 45-XIII din 12 aprilie 2004;

-    Legea cu privire la migraţiune nr. 1518-XV din 06 decembrie 2002;

-    Legea cu privire la statutul juridic al cetăţenilor străini şi apatrizilor pe teritoriul Republicii Moldova nr. 275-XIII din 10 noiembrie 1994;

-    Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002;

-    Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003;

-    Codul cu privire la contravenţiile administrative din 29 martie 1985

-    Cadrul juridic, care reglementează separat funcţionarea frontierei moldo-române, include:

-    Acorduldecomerţliberîntre Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul României (17 noiembrie 1994);

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul României cu privire la cooperare vamală şi asistenţa administrativă reciprocă pentru prevenirea, investigarea şi combaterea infracţiunilor în domeniul vamal (15 octombrie 2000);

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul României cu privire la readmisia străinilor (27 iulie 2001);

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul României privind călătoriile reciproce ale cetăţenilor (11 septembrie 2001);

-    Protocolul între Departamentul Trupelor de Grăniceri din Republica Moldova şi Inspectoratul Poliţiei de Frontieră din cadrul Ministerului de Afaceri Interne al României privind călătoriile reciproce ale cetăţenilor (27 septembrie 2001).

Drept bază juridică pentru activitatea frontierei de stat moldo–ucrainene servesc următoarele tratate şi acorduri:

-    Tratatul despre buna vecinătate, prietenie şi colaborare între Republica Moldova şi Ucraina, semnat la 23 octombrie 1992 (a întrat în vigoare la 5 ianuarie 1997).

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Ucrainei cu privire la colaborare în probleme grănicereşti din 3 noiembrie 1994.

-    Tratatul privind frontiera de stat între Republica Moldova şi Ucraina semnat la 18 august 1999, şi pus în aplicare începând cu 18 noiembrie 2001.

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Ucrainei cu privire la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene şi simplificarea trecerii cetăţenilor, care locuiesc în raioanele de frontieră, din 11 martie 1997

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Cabinetul de miniştri al Ucrainei cu privire la organizare controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene, din 11 martie 1997;

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Cabinetul de miniştri al Ucrainei cu privire călătoria persoanelor fără vize, din 18 mai 2001;

-    Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Cabinetul de miniştri al Ucrainei cu privire la modificarea Acordului între Guvernul Republicii Moldova şi Cabinetul de miniştri al Ucrainei cu privire la călătoria persoanelor fără vize, din 18 mai 2001, din 31.12.2003.

Pentru o funcţionare mai bună a frontierelor, cadrul juridic moldo-român trebuie să fie completat cu acorduri cu privire la regimul frontierei de stat, delimitare şi demarcare, precum şi cu un acord referitor la preluarea persoanelor la frontieră.

***Cadrul instituţional***

La frontiera de stat activează coordonat Serviciul de grăniceri şi alte autorităţi ale administraţiei publice centrale şi locale în limita competenţelor sale, prin adoptarea măsurilor politice, diplomatice, de organizare juridică, economice, grănicereşti, operative de investigaţii, de recunoaştere, vamale, de protecţie a mediului, sanitaro-epidemiologice şi de altă natură, în vederea asigurării securităţii frontierelor ţării.  Grănicerii răspund pentru circulaţia legală a persoanelor şi mijloacelor de transport şi autorizează trecerea acestora peste frontieră, în competenţa trupelor de grăniceri fiind asigurarea securităţii frontierei între punctele de trecere, controlul circulaţiei persoanelor prin punctele de control şi trecere, şi gestionarea frontierelor de stat ca a unui mecanism unic.

Paza frontierei de Stat, care trece prin spaţiul aerian se pune în seama unităţilor militare de apărare antiaeriană ale Ministerului Apărării. Însă starea actuală a mijloacelor tehnice de descoperire, urmărire şi nimicire a posibilului infractor al spaţiului aerian permite doar de a  urmări ceea ce se petrece în spaţiul aerian.

Pentru rezolvarea sarcinilor puse în faţa trupelor de grăniceri în limitele zonei de hotar, a apelor de frontieră ale părţii moldoveneşti, a insulelor situate pe acest  teritoriu, în punctele de trecere peste frontieră inclusiv în raioanele de frontieră, grănicerii dispun de dreptul:

- să efectueze construcţii genistice şi tehnice necesare, linii de comunicaţii, să plaseze şi să  folosească tehnica şi armamentul;

- să se afle pe orice sectoare de teren şi să se deplaseze pe ele în timpul executării obligaţiunilor funcţionale;

- să însoţească mijloacele de transport şi să repartizeze pe ele serviciul de grăniceri, să verifice actele şi mijloacele de transport, care transportă mărfuri şi bunuri materiale;

- să reţină şi să supună controlului persoanele suspecte de încălcarea regimului frontierei de Stat, regimului punctelor de trecere peste frontiera de stat, să oprească şi să reţină mijloacele de transport, care comis încălcări;

-  să execute reţinerea administrativă pe trei ore a persoanelor, care au încălcat regimul frontierei de Stat, regimul la punctele de trecere a frontierei de stat, pentru perfectarea procesului-verbal, în caz de necesitate şi pentru identificarea persoanei şi clarificarea împrejurărilor comiterii infracţiunii; reţinerea pe termen mai mare de 24 ore are loc cu sancţiunea procurorului. În fiecare caz  se întocmeşte proces-verbal;

- să reţină cu sancţiunea procurorului cetăţenii străini şi persoanele fără cetăţenie, care trec frontiera de stat ilegal;

- să ţină persoanele reţinute administrativ în încăperile trupelor de grăniceri special amenajate pentru acest scop. În caz de necesitate aceste persoane pot să fie ţinute în camere de anchetă (cercetare) sau alte încăperi ale organelor afacerilor interne;

- să facă însemnările corespunzătoare în actele ce permit trecerea frontierei de stat şi în caz de  necesitate să confişte aceste acte, de asemenea actele străine şi falsificate;

- să reţină, în lipsa organelor vamale, valorile materiale interzise transportării peste hotare descoperite în urma controlului de frontieră;

- să limiteze temporar sau să interzică mişcarea persoanelor şi circulaţia mijloacelor de transport, de asemenea să nu permită trecerea cetăţenilor pe sectoarele de teren în timpul căutărilor şi a operaţiunilor la frontieră, altor acţiuni de cercetare, de asemenea în timpul activităţii pe dosarele penale şi dosarele  ce ţin de încălcările administrative;

- să folosească în scopuri de serviciu mijloacele de transmisiuni, iar în caz de invazie pe teritoriul Republicii Moldova, sau acţiuni de căutare şi aducere a persoanelor suspecte în comiterea infracţiunii să folosească mijloace de transport ale întreprinderilor indiferent de forma proprietăţii, şi a persoanelor particulare, cu recuperarea ulterioară a cheltuielilor sau pagubelor aduse;

- să aplice armele şi tehnica de luptă, mijloace speciale, forţele, cîinii de serviciu în cazurile şi ordinea prevăzută de legislaţie;

- în apele de frontieră ale părţii moldoveneşti să reţină şi să escorteze în cel mai apropiat port sau în alt punct – navele civile străine, care au încălcat regimul frontierei, sau prevederile Legii cu privire la frontiera de stat. Corăbiile civile străine reţinute se transmit în ordinea stabilită reprezentanţilor împuterniciţi ai statelor corespunzătoare sau sînt scoase după hotarele apelor de frontieră. În alte cazuri prevăzute de legislaţia Republicii Moldova navele se confiscă în baza hotărârii instanţei de judecată.

În prezent, trupele de grăniceri numără 5500 militari, care-şi fac serviciul în organele centrale, detaşamentele de grăniceri, comenduiri, pichete şi la punctele de control şi trecere.

Pe sectorul apusean al frontierei de stat se află aproximativ 30 de pichete de grăniceri şi comenduiri şi şapte puncte internaţionale de control şi de trecere. La frontiera de stat între Republica Moldova şi Ucraina,  în sectoarele de nord şi de sud sînt plasate circa 20 de pichete şi comenduiri şi 12 puncte internaţionale de control şi trecere, dar pe aceste sectoare numărul de pichete şi comenduiri va spori cu aproape 25 de unităţi. Această mărire este condiţionată şi de faptul că va fi stabilită protecţia frontierei de stat în sectorul de est în cazul soluţionării conflictului transnistrean. Protecţia frontierei de stat pe sectorul transnistrean va cere crearea a cca. 20 de pichete şi puncte de control şi de trecere.

O altă problemă constă în aceea, că deşi la frontiera moldo-ucraineană sunt trei categorii de puncte de trecere - internaţionale, interstatale şi locale, pînă acum încă nu toate prevederile acordului despre funcţionarea lor se respectă.

În scopul pazei eficiente a frontierei de stat se organizează colaborarea trupelor de grăniceri, a Ministerului Apărării, trupelor şi organelor Ministerului de Interne, care:

- acordă sprijin reciproc prin executarea obligaţiunilor de pază a frontierei de Stat;

- coordonează acţiunile organelor, ce execută diverse tipuri de control privind menţinerea regimului frontierei de stat şi regimului la punctele de trecere  a frontierei;

- organizează nemijlocit la frontieră coordonarea forţelor şi organelor de Stat participante la paza frontierei sau care execută activitatea ce ţine de interesele apărării frontierei de Stat;

- efectuează cooperarea cu organele corespunzătoare, trupele altor state în ordinea stabilită de tratatele internaţionale ale Republicii Moldova cu caracter inter guvernamental în vederea pazei frontierei de Stat.

O problemă nesoluţionată încă, dar care a fost şi rămîne actuală, este tranziţia de la grăniceri la poliţia de frontieră pentru asigurarea pazei frontierelor Moldovei. Se consideră, că există necesitatea şi posibilitatea efectuării unei astfel de treceri mai ales în perspectiva aderării viitoare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

Integrarea în Uniunea Europeană necesită de rând cu altele respectarea unui şir de condiţii printre care:

-    demarcarea clară a frontierei;

-    menţinerea unor relaţii bune de colaborare cu statele vecine;

-    paza frontierei de stat de către structurile civile (sau care după structura şi înzestrarea lor s-au dovedit a fi de caracter civil);

-    crearea bazei legislative, corespunzătoare standardelor Uniunii Europene;

-    un efectiv de pază a frontierei condus eficient, bine instruit, pregătit, înzestrat;

-    colaborarea bilaterală şi multilaterală, privind paza frontierei de Stat cu statele vecine.

În marea lor majoritate aceste obiective sunt formulate în Concepţia pazei frontierei de stat a Republicii Moldova, conform căreia Departamentul Trupelor de Grăniceri urmează a fi reformat în Serviciul de Grăniceri, structură a ordinii de drept, autoritate administrativă publică centrală specializată. La etapa actuală Concepţia încă n-a primit suportul legislativ necesar pentru a efectua trecerea de la o structură la alta.

***Priorităţi generale pe termen scurt:***

-    întreprinderea măsurilor necesare pentru implementarea Concepţiei pazei frontierei de Stat, inclusiv introducerea modificărilor necesare în legislaţie;

-    adoptarea legii privind Serviciul de Grăniceri;

***Priorităţi pe termen scurt la frontiera moldo-română:***

-    semnarea şi punerea în aplicare a tratatelor de bază  şi acordurilor între Republica Moldova şi România;

-    semnarea acordurilor cu privire la regimul frontierei de stat şi colaborarea autorităţilor de frontieră;

-    semnarea a unui acord interguvernamental cu privire la simplificarea formalităţilor la trecerea frontierei de stat de către cetăţenii care locuiesc  în localităţile de frontieră;

-    semnarea unui protocol între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova şi Inspectoratul General al Poliţiei de Frontiera al Ministerului Administraţiei şi de Interne al României privind schimbul de informaţii în domeniul securizării frontierei de stat.

***Priorităţi pe termen mediu la frontiera moldo-română:***

-    semnarea unui acord interguvernamental privind organizarea controalelor naţionale conexe în punctele de trecere a frontierei moldo-române;

-    armonizarea reglementărilor legislaţiei naţionale cu cele internaţionale, îndeosebi cu ale Uniunii Europene;

-    organizarea controlului comun în punctele de trecere a frontierei de stat.

***Priorităţi pe termen scurt la frontiera moldo-ucraineană:***

-    punerea în aplicare a tratatului cu privire la regimul de frontieră conform Tratatului privind frontiera de stat între Republica Moldova şi Ucraina din 18 august 1999;

-    definitivarea demarcării frontierei de stat;

-    realizarea prevederilor Acordului între Guvernul Republicii Moldova şi Cabinetul de miniştri al Ucrainei cu privire la organizarea controlului comun la punctele de trecere a frontierei moldo-ucrainene, inclusiv pe sectorul transnistrean.

***Priorităţi pe termen mediu la frontiera moldo-ucraineană:***

-    realizarea unor măsuri  de utilare  genistică şi tehnică a frontierei de stat dintre Republica Moldova şi Ucraina;

-    armonizarea reglementărilor vamale şi reducerea taxelor percepute la punctele de trecere;

-    semnarea unui protocol între Departamentul Trupelor de Grăniceri al Republicii Moldova şi Departamentul Trupelor de Grăniceri al Ucrainei privind schimbul de informaţii în domeniul securizării frontierei de stat;

-    semnarea acordului între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Ucrainei cu privire la readmisia străinilor.

**4.1.2. Personalul, instruirea, disciplina şi conduita**

Efectivul actual al trupelor de grăniceri (5500 persoane) este de două ori mai redus decît cel necesar. Înarmaţi practic numai cu arme uşoare, ceea ce ar corespunde standardelor unui serviciu al ordinii de drept, grănicerii totuşi au nevoie de o pregătire specială, care în prezent nu le este asigurată pe deplin.

În cadrul trupelor de grăniceri a fost elaborat şi dezvoltat un sistem de instruire care de la început a fost destul de similar cu cel din fosta Uniune Sovietică, dar care acum se modifică, avînd anumite caracteristici specifice, îndreptat spre asigurarea respectării prevederilor legislaţiei în vigoare, utilizînd doar disciplina militară şi infrastructura de la frontieră.

Eficienţa trupelor de grăniceri depinde nu numai de factorii descrişi mai sus, dar şi în mare măsură de disciplina şi conduita personalului în serviciu la hotarul ţării. Deşi se consideră că nivelul de corupţie în trupele de grăniceri aproape foarte redus, totuşi este necesar de a întreprinde măsuri preventive în trupele de grăniceri, de altfel ca şi în întreaga societate.

**Priorităţi  pe termen scurt:**

-    utilizarea mai eficientă a posibilităţilor instituţiilor de învăţământ din ţările vecine pentru pregătirea ofiţerilor de nivel mijlociu şi superior;

-    organizarea cursurilor speciale pe lângă Institutul Militar pentru pregătirea ofiţerilor de nivel mijlociu.

*Priorităţi  pe termen mediu:*

-    sporirea efectivului trupelor de frontieră;

-    trecerea de la paza frontierei de stat de către structura militară la Serviciul de Grăniceri.

**4.2.  Migraţia legală şi ilegală**

**4.2.1. Regimul de intrare şi şedere a străinilor**

În rezultatul proceselor de democratizare şi aderare a Republicii Moldova la diferite organisme internaţionale, s-a lărgit cadrul relaţiilor externe, fapt care a generat şi sporirea fluxului de străini sosiţi în ţară.

Republica Moldova în ultimul timp înfruntă un şir de probleme, printre care şi problema fluxului în creştere a străinilor sosiţi sau aflaţi ilegal pe teritoriul ţării, o parte fiind potenţiali solicitanţi de azil.

Condiţiile, care favorizează substanţial acest proces pe teritoriul republicii, sunt următoarele:

-    decalajul dintre nivelul dezvoltării social-economiceal ţărilor cu un potenţial migrator ridicat, de cel al ţărilor din Europa de Vest şi America de Nord;

-    conflictele, inclusiv cele armate, în diferite regiuni ale lumii, declanşate din motive religioase, interetnice, politice etc.;

-    aşezarea geografică a Republicii Moldova, teritoriul căreia este folosit drept cap de pod de către migranţii ilegali pentru deplasarea spre ţările Europei de Vest;

-    permeabilitatea frontierei de est a Republicii Moldova, care poate fi traversată ocolind punctele de control şi trecere;

-    imposibilitatea controlului sectorului transnistrean al frontierei de est de către autorităţile centrale ale Republicii Moldova.

Aceşti factori atrag migranţii ilegali din ţările C.S.I., în special din regiunea Caucazului,  China, India, Bangladesh, ţările Orientului Apropiat şi Mijlociu, Turcia, etc. trebuie însă de menţionat, că pericol reprezintă nu migraţia ca atare, ci urmările generate de ea.

În primul rând, este periclitată ordinea publică, se subminează autoritatea statului pe arena internaţională, se creează probleme sociale ce ţin de răspândirea bolilor infecţioase, răspândirea prostituţiei, narcomaniei, etc., care la rândul lor afectează în primul rând generaţia tânără. Migranţii ilegali, neavândactele în regulă, practică diferite acţiuni ilegale, formează grupări criminale sau devin membri ai structurilor lumii interlope.

***Cadrul legislativ***

În prezent Republica Moldova dispune de o bază legislativă destul de largă, care stabileşte sarcinile şi responsabilităţile ministerelor şi departamentelor,organelor administrative, privind exercitarea controlului regimului de intrare, şedere, documentare şi ieşire a cetăţenilor străini şi apatrizilor din ţară, inclusiv şi procedeele de scoatere şi expulzare din ţară, şi atragere la răspundere a străinilor contravenienţi, precum şi organizarea măsurilor în vederea prevenirii acţiunilor, care ar putea aduce prejudiciu securităţii statului.

Principalele legi şi acte normative ce reglementează activitatea în domeniu, sunt următoarele:

- Legea cu privire la ieşirea şi intrarea în Republica Moldova, nr.269-XIII din 09.11.1994;

- Legeacu privire la statutul juridic al cetăţenilor străini şi al apatrizilor în RepublicaMoldova, nr.275-XIII din 10.11.1994;

- Legea cu privire la migraţiune, nr.1518-XI din 06.12.2002;

- Legea cu privire la statutul refugiaţilor, nr.1286 din 25.07.2002;

- Legea privindactele de identitate din sistemul naţional de paşapoarte, nr.273-XIII,   din 09.11.1994;

- Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova, nr.108-XIII, din 17.05.1994;

- Legea turismului, nr.798-XIV din 11.02.2000;

- Legea cu privire la poliţie, nr.416-XII din 18.12.1990;

- Codul cu privire la contravenţiile administrative al Republicii Moldova, adoptat la 29.03.1985 (cu modificări şi completări);

- Legea cetăţeniei Republicii Moldova, nr.1024-XIV din 02.06.2000;

-    Hotărîrea Guvernuluicu privire la măsurile suplimentare de realizare a Sistemului   naţional de paşapoarte,nr.376 din 06.06.1995;

- Hotărîrea Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la instruirea cetăţenilor străini şi apatrizilor în instituţiile de învăţământ din Republica Moldova, nr.746 din 21.06.2003;

- Hotărîrea Guvernului pentruaprobarea Regulamentului privind eliberarea de invitaţii cetăţenilor străini şi apatrizilor, nr. 33 din 22 ianuarie 2004;

- Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Concepţiei politicii migraţionale a Republicii Moldova nr. 1386 – XV din 11 octombrie 2002.

Legea cu privire la ieşirea şi intrarea în Republica Moldova  defineşte dreptul de a ieşi şi intra în Republica Moldova, enunţă restricţiile aduse acestui drept şi reglementează procedura de solicitare pentru ieşirea şi intrarea în ţară. Legea prevede ca cetăţenii străini şi apatrizii să se afle în Republica Moldova în baza actelor de identitate naţionale valabile, a permiselor de şedere, eliberate de organele competente şi obligativitatea acestora să iasă din ţară la expirarea termenului de şedere stabilit. Cetăţenii străini şi apatrizii care au intrat în Republica Moldova sunt obligaţi să se înregistreze în termen de 3 zile de la data trecerii frontierei la oficiile teritoriale ale organelor competente pe un termen de până la 90 zile, iar cei sosiţi pe un termen de peste 90 zile se pot stabili cu traiul temporar sau permanent numai după obţinerea adeverinţei de imigrant, de refugiat sau a confirmărilor de repatriant, eliberate de către Departamentul Migraţiune. Legea determină că persoanele care invită în Republica Moldova cetăţeni străini sau apatrizi, înaintând cererea de invitare îşi iau angajamentul de a suporta cheltuielile legate de şederea străinului pe teritoriul ţării, de asistenţa medicală pe perioada sejurului, precum şi cheltuielile impuse de eventuala expulzare a străinului în ţara de origine.

Legea cu privire la statutul juridic al cetăţenilor străini şi al apatrizilor reglementează drepturile şi obligaţiunile cetăţenilor străini care au domiciliul în Republica Moldova. Totodată, legea menţionată prevede că străinii şi apatrizii poartă răspundere administrativă şi penală pentru încălcarea legislaţiei în vigoare, precum şi că acestora în asemenea cazuri  li se poate reduce termenul de şedere sau pot fi expulzaţi din Republica Moldova. Legea prevede posibilitatea achitării cheltuielilor de către persoana supusă expulzării, de către persoanele fizice sau juridice care a invitat străinul, precum şi de companiile de asigurare. Legea indică criteriile de extrădare a cetăţenilor străini şi a apatrizilor.

Legea cu privire la migraţiune prevede principiile şi obiectivele migraţiei, competenţele organelor administrative implicate în problemele migraţiei şi regulile de bază ale emigrării şi imigrării. Legea menţionată prevede suportarea cheltuielilor pentru expulzarea străinului din contul fondului de expulzare, dar pînă în prezent un asemenea fond n-a fost instituit şi nu este determinată modalitatea acumulării surselor financiare în acest scop.

Legea cu privire la statutul refugiaţilor stabileşte cadrul juridic, economic, social şi organizaţional de acordare a statutului de refugiat, a azilului politic şi a protecţiei temporare în Republica Moldova şi determină statutul acestora.

Legea cu privire la actele de identitate din Sistemul naţional de paşapoarte determină tipurile actelor de identitate (buletine de identitate, paşapoarte şi permise de şedere) cu care sunt documentaţi cetăţenii Republicii Moldova, precum şi cetăţenii străini şi apatrizii domiciliaţi temporar sau permanent pe teritoriul ţării. Legea prevede modalitatea de documentare, eliberare, ridicare a actelor de identitate, precum şi obligaţiunile şi responsabilităţile titularului.

Prin Hotărîrea Guvernului nr. 376 din 06.06.1995 au fost aprobate Regulile de şedere a cetăţenilor străini şi a apatrizilor în Republica Moldova şi Regulamentul cu privire la modul de perfectare şi eliberare a actelor de identitate ale Sistemului naţional de paşapoarte, documente care cuprind modalitatea aplicării în practică a legilor menţionate mai sus, adică modul de perfectare şi eliberare a actelor de identitate către cetăţenii Republicii Moldova, cetăţenii străini şi apatrizii, domiciliaţi permanent sau temporar pe teritoriul ei, statutul juridic al acestora şi modul de ieşire din şi de intrare în Republica Moldova. Regulamentele respective specifică:

-    condiţiile pe care trebuie să le îndeplinească un străin pentru a putea intra pe teritoriul Republicii Moldova;

-    condiţiile de acordare a vizelor de intrare în Republica Moldova, categoriile de vize, modalitatea prelungirii termenului de şedere;

-    motivele din care cetăţeanului străin sau apatridului i se poate refuza prelungirea termenului de şedere în Republica Moldova şi a duratei valabilităţii vizei de intrare-ieşire;

-    procedura de înregistrare şi prelungire a înregistrării actelor naţionale ale străinilor la organele competente;

-    obligativitatea persoanelor care invită în Republica Moldova cetăţeni străini sau apatrizi de a-i familiariza cu drepturile şi obligaţiunile lor pe teritoriul ţării, respectarea strictă a normelor de drept în relaţiile bilaterale, legalizarea şederii şi ieşirii străinului la expirarea termenului stabilit;

-    condiţiile în care cetăţenilor străini sau apatrizilor li se poate reduce termenul de şedere şi când acestora li se poate impune măsura expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova;

-    procedura de reducere a termenului de şedere şi expulzare a cetăţeanului străin sau apatridului de pe teritoriul Republicii Moldova.

Legea privind frontiera de stat a Republicii Moldova reglementează modalitatea de trecere a frontierei de stat, atribuţiile Departamentul Trupelor de Grăniceri în domeniul apărării frontierei şi efectuării controlului la punctele de trecere, precum şi atribuţiile altor organe competente (M.A.I., M.A.E., Departamentului Vamal) în zona de frontieră.

Legea turismului reglementează principiile de organizare ale turismului, competenţa autorităţilor publice, drepturile şi obligaţiile agenţiilor de turism, etc.

La 21.01.2003 a intrat în vigoare Legea pentru modificarea şi completarea unor acte legislative, nr.1524-XV, elaborată la iniţiativa M.A.I. Prin Legea menţionată au fost efectuate completări şi modificări în mai multe acte legislative, care reglementează şederea cetăţenilor străini şi apatrizilor în ţară.

Astfel, în Codul cu privire la contravenţiile administrative,  a fost introdusă măsura de sancţionare administrativă prin expulzare, în cazul încălcării regulilor de şedere a cetăţenilor străini şi apatrizilor în Republica Moldova, precum şi aplicarea expulzării ca sancţiune complementară în cazul săvârşirii altor contravenţii administrative. De asemenea, a fost majorată considerabil mărimea amenzilor aplicate în cazul comiterii contravenţiilor administrative legate de regimul de şedere a străinilor în ţară, şi a fost introdusă aplicarea reţinerii administrative a persoanelor care au încălcat regulile de şedere a cetăţenilor străini şi a apatrizilor în Republica Moldova şi nu au documente ce atestă identitatea lor.

În Legea cu privire la poliţie au fost introduse modificări care prevăd reţinerea în localuri special amenajate a persoanelor care au intrat clandestin, se află ilegal şi sunt supuse expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova, şi au fost stipulate drepturile poliţiei de a aplica interdicţii de intrare/ieşire şi de a lua decizii şi întocmi dosare de reducere a termenului de şedere şi expulzare a străinilor din Republica Moldova.

În Legea cu privire la ieşirea şi intrarea în Republica Moldova  au fost introduse unele completări, care prevăd angajamentul persoanei, care invită în ţară cetăţeni străini, de a suporta cheltuielile legate de şederea, asistenţa medicală pe perioada sejurului, precum şi cele impuse de eventuala expulzare a acestora. Legea a fost completată cu prevederea de a obliga organele competente să elibereze invitaţiile  de comun acord cu M.A.I.

Totodată, întru executarea prevederilor Hotărîrii Guvernului nr.1415 din 19.12.2001 a fost elaborată şi adoptată Hotărârea Guvernului cu privire la crearea Centrului de plasament temporar al străinilor, nr.71 din 30.01.2004.

Cadrul actual legislativ în general este suficient pentru activitatea organelor competente în acest domeniu, dar pornind de la aspiraţiileţării noastre de a se integra în Uniunea Europeană, ar fi util de a-l aduce mai aproape de legislaţia UE pentru a exclude unele lacune şi a evita dublarea unor reglementări.

Concomitent este necesar de a revizui cadrul legislativ existent, pentru a-l conforma cadrului legislativ al Uniunii Europene în acest domeniu.

***Cadrul instituţional***

Printre structurile de stat, menite să trateze problema migraţiei ilegale, Ministerul Afacerilor Interne are sarcina să apere viaţa, drepturile şi libertăţile cetăţenilor, toate formele de proprietate, interesele societăţii şi ale statului contra atentatelor criminale şi altor acţiuni ilegale, să menţină ordinea de drept şi securitatea publică.

Printre atribuţiile de bază ale poliţiei este şi controlul regimului de şedere al cetăţenilor străini şi apatrizilor aflaţi pe teritoriul ţării şi depistarea cazurilor de aflare sau pătrundere ilegală a imigranţilor în Republica Moldova. Această sarcină este pusă în structura specializată a MAI - Secţia de combatere a şederii şi migraţiei ilegale a străinilor (din cadrul Departamentului ordine publică).

Subdiviziunea dată a fost înfiinţată în iulie 2001, în rezultatul adoptării Hotărîrii Guvernului nr.398 din 06.06.2001 “Cu privire la crearea Departamentului Tehnologii Informaţionale (D.T.I.)”. Potrivit acestei Hotărâri, toate atribuţiile de înregistrare şi documentare a străinilor şi apatrizilor în Republica Moldova au fost transferate de la M.A.I. la D.T.I., cu excepţia controlului regimului de şedere a străinilor.

Sarcinile de bază ale Secţiei menţionate sunt:

-    supravegherea şi controlul regimului de şedere al străinilor;

-    efectuarea controlului respectării de către persoanele fizice şi juridice a regulilor stabilite privind intrarea, şederea şi ieşirea străinilor;

-    organizarea operaţiunilor speciale privind combaterea şederii şi migraţiei ilegale a străinilor;

-    reţinerea şi expulzarea străinilor care au încălcat regulile de şedere sau care se află ilegal în Republica Moldova;

-    reducerea termenului de şedere străinilor contravenienţi sau cărora le-au decăzut motivele de şedere în ţară;

-    întocmirea avizelor privind problemele cetăţeniei;

-    analiza periodică a situaţiei contravenţionale şi criminogene în mediul imigranţilor;

-    conlucrarea cu ministerele şi departamentele interesate în vederea combaterii şederii şi migraţiei ilegale a străinilor.

Analiza situaţiei privind respectarea regimului de şedere şi stopării migraţiei ilegale a cetăţenilor străini a evidenţiat problemele principale, care se reflectă negativ asupra combaterii acestui fenomen, şi anume.

1. Numărul real al cetăţenilor străini sosiţi pe teritoriul republicii nu poate fi stabilit, până în prezent, deoarece lipseşte un sistem eficient de evidenţă a intrării şi ieşirii lor din ţară.

2. Lipsesc sistemele automatizate de evidenţă a cetăţenilor străini aflaţi în ţară, a procedurii de invitare, de înregistrare şi prelungire a termenului de sejur, precum şi o informaţie amplă şi veridică privind genul de activitate a acestora pe teritoriul Republicii Moldova.

3. În prezent atribuţiile Ministerului Afacerilor Interne în exercitarea controlului şi aprobarea şederii străinilor în ţară, au fost diminuate esenţial, deoarece funcţiile, care anterior erau în competenţa M.A.I. au fost atribuite altor organe publice centrale.

M.A.I., practic, a fost lipsit de elementul de decidere în problemele  străinilor, în special, de legalizare a şederii (înregistrarea, prelungirea termenului de şedere şi documentare).

Deciziile privind intrarea şi legalizarea şederii străinilor, sunt luate unilateral, de către alte organe publice, iar M.A.I. i se comunică doar rezultatul legalizării, fără ca să fie efectuate careva verificări sau consultări preventive referitor la oportunitatea invitării şi legalizării şederii străinilor în ţară. În consecinţă, se manifestă o lipsă de coordonare a acţiunilor diferitor organe de stat, ceea ce reduce din eficienţa soluţionării problemelor migraţiei legale şi ilegale.

**4.2.1.1. Regimul de vize**

***Cadrul legislativ***

Actele principale care reglementează politica de vize sunt următoare:

- Legea cu privire la ieşirea şi intrarea în Republica Moldova, nr. 269-XIII din 09.11.1994;

- Legea  cu privire la statutul juridic al cetăţenilor străini şi al apatrizilor în Republica Moldova, nr. 276- XIII din 10 noiembrie 1994

- Legea cu privire la migraţiune, nr. 1518-XV din 06.12.02;

- Ordonanţa Guvernului, privind stabilirea cuantumului taxelor consulare din 28 septembrie 2000;

- Hotărîrea Guvernului pentruaprobarea Regulamentului privind eliberarea de invitaţii cetăţenilor străini şi apatrizilor, nr. 33 din 22 ianuarie 2004.

***Cadrul instituţional***

Perfectarea vizelor de intrare-ieşire este efectuată în baza Regulamentului privind modalitatea perfectării vizelor pentru intrare-ieşire în Republica Moldova din 23 septembrie 2002 de către Direcţia Generală Consulară a MAE şi misiunile sale diplomatice şi consulare, plasate în 18 state ale lumii cu sediile în oraşele: Ankara, Beijing, Berlin, Bonn, Bruxelles, Bucureşti, Budapesta, Frankfurt pe Main, Geneva, Kiev, Minsk, Moscova, Paris, Roma, Sofia, Taşkent, Tel-Aviv, Varşovia, Viena şi Washington.

Decizia de a acorda sau a refuza perfectarea vizelor de intrare ţine de competenţa Direcţiei Generale Consulare a Ministerului Afacerilor Externe, iar a vizelor de ieşire – de Departamentul Migraţiune al Republicii Moldova.

Cetăţenii străini şi apatrizii, posesori ai paşapoartelor pentru călătorii în străinătate, pot intra pe teritoriul Republicii Moldova numai în temeiul vizelor de intrare aplicate în paşaport.

Cu titlu de excepţie, vizele de intrare-ieşire pot fi perfectate de către cele 4 oficii consulare ale MAE, aflate la Aeroportul Internaţional Chişinău şi punctele de trecere a frontierei de stat a Republicii Moldova cu România: Cahul-Oancea, Leuşeni-Albiţa şi Sculeni-Sculeni.

Sunt cîteva categorii de cetăţeni străin, care nu au nevoie de viză pentru a intra în ţară:

-  cetăţenii statelor: Armenia, Azerbaidjan, Belarusi, Georgia, Kazahstan, Kîrgîzstan, Polonia, România, Rusia, Tadjikistan, Ucraina şi Uzbekistan; cu care Republica Moldova a semnat acorduri bilaterale sau multilaterale cu privire la călătoriile reciproce fără vize, cu posibilitatea de a se afla în ţară până la 90 zile;

-  cetăţenii statelor-membre ale Uniunii Europene, Albaniei, Bulgariei, Canadei, Croaţiei, Chinei, Confederaţiei Elveţiene, Iranului, Israelului, Japoniei, Norvegiei, SUA, Turciei, Turkmenistanului şi Vietnamului, posesori ai paşapoartelor diplomatice, care vizitează Republica Moldova pentru perioada de până la 90 zile;

-  membrii personalului misiunilor diplomatice acreditate în Moldova şi membrii familiilor lor, care locuiesc împreună cu ei şi deţin legitimaţii de acreditare eliberate de MAE, pentru perioada misiunii;

-  deţinătorii paşapoartelor ONU;

-  deţinătorii paşapoartelor de serviciu, cetăţenii statelor: Turcia (pentru perioada de până la 90 zile), Albania, Bulgaria, China, Confederaţia Elveţiană, Croaţia, Iran, Israel, Slovacia, Turkmenistan şi Ungaria, care vizitează Republica Moldova pentru perioada de pînă la 30 zile.

Cetăţenii străini şi apatrizii, posesori ai paşapoartelor pentru călătorii în străinătate, care nu sunt indicaţi mai sus pot intra pe teritoriul Republicii Moldova în baza vizelor de intrare-ieşire (diplomatice, de serviciu, simple, turistice, de tranzit) valabile, dacă prin tratate internaţionale la care Republica Moldova este parte sau acte normative interne nu este prevăzută o altă modalitate.

Persoanele care deţin cetăţenia mai multor state se încadrează în regimul de vize stabilit pentru cetăţenii statului emiţător al actului de identitate naţional, prezentat la intrarea în ţară. La ieşirea din Republica Moldovaaceşti cetăţeni prezintă actul de identitate naţional, în temeiul căruia i s-a permis intrarea.

***Categoriile de viză de intrare-ieşire în Republica Moldova***

Conform Regulamentului MAE susmenţionat, există mai multe categorii de viză de intrare-ieşire: diplomatică, de serviciu (de afaceri), simplă, turistică şi de tranzit.

Viza diplomatică se eliberează persoanelor oficiale, titulari ai paşapoartelor diplomatice, care se bucură de anumite privilegii şi imunităţi diplomatice şi consulare, în conformitate cu legislaţia Republicii Moldova şi normele internaţionale. Viza se perfectează pentru perioada solicitată, fără a se incasa taxa consulară.

Viza de serviciu se eliberează persoanelor, care sosesc în ţară cu probleme de afaceri, la invitaţia agenţilor economici, organizaţiilor şi instituţiilor, înregistrate în Republica Moldova conform legislaţiei în vigoare. Acest tip de vize se perfectează în baza solicitării – invitaţiei, demersului.

Viza simplă de intrare-ieşire se perfectează în cazul călătoriilor particulare (vizitarea rudelor, prietenilor, mormintelor rudelor etc.) în baza invitaţiei speciale, perfectată de către Departamentul Migraţiune, la solicitarea persoanei fizice domiciliate permanent pe teritoriul Republicii Moldova.

Viza turistică se perfectează în baza foilor turistice eliberate de către agenţiile turistice ale Republicii Moldova, sau în temeiul unei confirmări din partea acestor agenţii cu privire la rezervarea hotelului pentru perioada călătoriei. Acest tip de viză se eliberează pentru o perioadă maximă de până la 30 zile, cu o singură sau dublă intrare.

Viza de tranzit este eliberată persoanelor, ale căror itinerar prevede trecerea prin teritoriul Republicii Moldova pentru a ajunge în ţara de destinaţie. Perioada maximă de aflare în Republica Moldova, în baza unei astfel de viză, este de 48 ore. Viza de tranzit poate fi simplă (cu o singură intrare) sau dublă şi se aplică în temeiul vizei de intrare-ieşire într-o ţară terţă.

Valabilitatea vizei este de o lună, două luni, trei luni, şase luni şi 12 luni. Durata şederii pe teritoriul Republicii Moldovaîn baza unei vize nu poate depăşi 90 zile pentru fiecare intrare.

După numărul deintrări în ţară, vizele de intrare-ieşire se împart în 3 categorii: de o singură călătorie (intrare), două călătorii sau pentru călătorii multiple.

Viza pentru o singură călătorie permite intrarea, aflarea în şi ieşirea din ţarăpentru perioada indicată în viză. Viza pentru doua călătorii permite intrarea de două ori pe teritoriul Republicii Moldova, aflarea în ţarăde fiecare dată pe perioada indicată în viză şi ieşirea apoi din ţară. Viza multiplă, permite cetăţeanului străin sau apatridului să intre şi să iasă din ţară de nenumărate ori, cu aflarea în Republica Moldova nu mai mult de 90 zile în timpul unei călătorii.

Perfectarea şi eliberarea vizelor este supusă taxelor consulare, stabilite în conformitate cu Ordonanţa Guvernului Republicii Moldovanr. 1din 26 septembrie privind stabilirea cuantumului taxelor consulare. Taxa consulară pentru viză depinde de durata perfectării acesteia, locul eliberării, scopul călătoriei şi categoria de persoane.

Scutirile de la taxele consulare sau reducerile lor sunt prevăzute în acelaşi document sau în acordurile bilaterale ale Republicii Moldovacu alte state, care stipulează astfel de acţiuni.

Prelungirea termenului de valabilitate avizelor diplomaticeţine de competenţa Ministerului Afacerilor Externe al Republicii Moldova.

Prelungirea termenului de valabilitate avizelor de serviciu, simple, turistice şi de tranzitşi a termenului de şedere în Republica Moldovase efectuează de către Departamentul Tehnologii Informaţionale al Republicii Moldova.

Cetăţenii străini şi apatrizii care doresc să domicilieze în Republica Moldovamai mult de 90 zile urmează să obţină permis temporar sau permanent de şedere de la Departamentul Migraţiune al Republicii Moldova.

Cetăţenii străini şi apatrizii care au intrat în Republica Moldova pe un termen de pînă la 90 de zile sunt obligaţi să se înregistreze la birourile teritoriale de evidenţă şi documentare a populaţiei ale Departamentul Tehnologii Informaţionale în termen de 3 zile, din momentul trecerii frontierei, cu excepţia zilelor de repaos săptămînal şi de sărbători, iar cei intraţi pe un termen de peste 90 de zile se pot stabili cu traiul temporar sau permanent numai după obţinerea adeverinţelor de imigrant, de refugiat sau a confirmărilor de repatriere, eliberate de DepartamentulMigraţiunii, în temeiul cărora Departamentul Tehnologii Informaţionale le acordă permise de şedere sau buletine de identitate pentru apatrizi. Cetăţenii străini şi apatrizii, cazaţi în hoteluri sau în alte  spaţii amenajate în acest scop, îndeplinesc formalităţile de înregistrare la administraţia respectivă.

Personalul misiunilor diplomatice şi consulare acreditate în Republica Moldova şi membrii familiilor acestora; personalul misiunilor permanente şi reprezentantelor organismelor internaţionale cu sediul în Republica Moldova şi membrii familiilor acestora; reprezentanţilor mass-media străini acreditaţi în Republica Moldova, precum şi alte persoane care se bucură de privilegii şi imunităţi diplomatice urmează să se înregistreze la Ministerul Afacerilor Externe al Republicii Moldova.

Sunt scutiţi de orice fel de înregistrare următoarele persoane:

- şefii de state şi de guvern, şi membrii familiilor acestora;

- membrii delegaţiilor guvernamentale şi parlamentare, personalul tehnic al acestor delegaţii şi ale  membrilor familiilor acestora;

- titularii paşapoartelor eliberate de ONU;

Cetăţenii străini sunt obligaţi să respecte Constituţia Republicii Moldovaşi alte acte normative ale Republicii Moldova.

***Condiţiile pentru obţinerea vizei de intrare-ieşire în Republica Moldova***

Pentru obţinerea vizei de intrare-ieşire, cetăţenii străini şi cei fără cetăţenie trebuie să prezinte următoarele documente:

a)      paşaportul (sau alt document pentru călătorii în străinătate);

b)      1 fotografie (3,5 x 4,5 cm);

c)      chestionarul tip de solicitare a vizei (completat şi semnat personal de solicitant);

d)     în funcţie de categoria de vize:

- nota verbală a misiunii diplomatice, consulare sau a Ministerului Afacerilor Externe ale statului respectiv (în cazul vizelor diplomatice);

- solicitarea-invitaţie din partea agenţilor economici sau instituţiilor din Republica Moldova, autorizate de către Departamentul Migraţiune (în cazul vizelor de serviciu);

- foaia turistică sau confirmarea agenţiei turistice din Republica Moldova privind rezervarea hotelului pentru perioada călătoriei (în cazul vizelor turistice);

 - invitaţia de la persoană fizică, domiciliată în Republica Moldova (în cazul vizelor simple);

- viza de intrare-ieşire a unui stat terţ (în cazul vizelor de tranzit).

Punctul “d” nu se referă la cetăţenii statelor-membre ale Uniunii Europene, Canadei, Confederaţiei Elveţiene, Israelului, Japoniei, Statelor Unite ale Americei şi Turciei, care pot obţine viza de intrare-ieşire în pe un termen de până la 90 zile, fără a prezenta invitaţii sau alte tipuri de documente din Republica Moldova, prevăzute în acest punct .

Direcţia Generală Consulară a Ministerului Afacerilor Externe şi misiunile diplomatice şi consulare ale Republicii Moldova îşi rezervă dreptul de a solicita şi alte documente ce ţin de eliberarea vizei de intrare-ieşire.

Misiunile diplomatice şi consulare ale Republicii Moldova primesc de sinestătător decizia de a perfecta vize de intrare-ieşire cetăţenilor străini sau apatrizilor şi, doar în cazuri speciale, solicită acordul Direcţiei Generale Consulare a MAE. Despre vizele eliberate de către misiuni, MAE este informat săptămânal.

Posturile consulare de la frontiera de stat a Republicii Moldova perfectează vize în baza documentelor menţionate mai sus, precum şi conform informaţiei primite de la Departamentul Mugraţiune şi Direcţia Generală Consulară a MAE.

Direcţia Generală Consulară şi misiunile diplomatice sau consulare ale Republicii Moldova primesc decizia de a elibera viza de intrare-ieşire în termen de 2-5 zile (din momentul depunerii actelor pentru solicitarea vizei), cu excepţia cazurilor extraordinare (participarea la funerarii, acordarea ajutorului umanitar etc.)

Departamentul Migraţiune eliberează invitaţia în timp de pînă la 30 de zile din data depunerii cererii sau demersului. Se permite eliberarea invitaţiei în regim de urgenţă în termen de la 3 pînă la 7 zile lucrătoare. Demersurile agenţilor economici  titulari ai licenţelor pentru activitate de turism, care solicită eliberarea invitaţiilor pentru grupurile turistice, se examinează în mod prioritar în termen de pînă la 10 zile.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- adaptarea sistemului naţional, al vizelor şi documentelor de călătorie la cerinţele UE în privinţa securizării vizelor şi a documentelor de călătorie.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- iniţierea discuţiilor în vederea stabilirii condiţiilor şi acţiunilor care trebuiesc întreprinse de Republica Moldova pentru facilitarea regimului de vize pe bază de reciprocitate în cadrul reglementărilor Schengen pentru toţi cetăţenii Republicii Moldova şi ai UE.

**4.2.1.2. Regimul de reşedinţă a străinilor**

La momentul intrării în ţară sau a eliberării vizei, cetăţenii străini şi apatrizii urmează a fi supuşi asigurării obligatorii de asistenţă medicală gratuită, condiţiile căreia sunt elaborate şi aprobate de Guvernul Republicii Moldova. În dependenţă de permisul de şedere – temporar sau permanent, titularii căruia sunt, cetăţenii străini şi apatrizii urmează a se conforma la două regimuri juridice de asigurare obligatorie de asistenţă medicală. În domeniul asigurării obligatorii de asistenţă medicală, refugiaţii se bucură de aceleaşi drepturi ca şi cetăţenii Republicii Moldova, luând în considerare tratatele internaţionale la care este parte statul. În funcţie de necesitate, durata poliţei de asigurare este cuprinsă între cinci zile şi 6 luni.

Permisele de şedere se consideră acte de identitate din sistemul naţional de paşapoarte. Paşaportul pentru apatrizi se eliberează apatrizilor care domiciliază permanent pe teritoriul Republicii Moldova, pentru ieşire din şi intrare în ţară. Buletinul de identitate pentru apatrizi se eliberează apatrizilor care domiciliază permanent în Republica Moldova, pentru întrebuinţare în ţară. Permisul de şedere se eliberează cetăţenilor străini care domiciliază permanent sau temporar în Republica Moldova, şi apatrizilor care domiciliază temporar în Republica Moldova, pentru întrebuinţare în ţară. Permisul de şedere pentru cetăţenii străini care domiciliază permanent în Republica Moldova poate fi eliberat pe un termen de până la zece ani, dar nu mai mare decât termenul de valabilitate al paşaportului naţional. Pentru cetăţenii străini şi apatrizii care domiciliază temporar în Republica Moldova permisul de şedere se eliberează pe un termen de până la un an.

Cetăţenii străini şi apatrizii intră în şi ies din Republica Moldova prin punctele de frontieră, deschise pentru comunicaţie internaţională, în baza actelor de identitate naţionale valabile, în care este aplicată viza de intrare în Republica Moldova, sau la prezentarea invitaţiei. Viza de intrare cu o durată de până la 90 de zile poate fi obţinută la misiunile diplomatice şi consulare din străinătate ale Republicii Moldova.

Viza de intrare poate fi acordată cetăţenilor străini şi apatrizilor, cu titlu de excepţie, de către oficiile consulare în punctele de trecere a frontierei de stat. La acordarea vizelor cetăţenilor străini şi apatrizilor li se comunică faptul că şederea lor în teritoriul ţării este limitată de durata vizei de intrare iar la expirarea termenului de valabilitate a vizei sau a termenului de şedere acordat, sunt obligaţi să părăsească ţara, fiind preveniţi asupra răspunderii în caz de încălcare a legislaţiei.

Pentru o şedere de  până la 90 de zile In Republica Moldova fără invitaţie, cetăţenii străini şi apatrizii urmează a prezenta la frontieră paşaportul şi declaraţia vamală, ce ar confirma asigurarea financiară pe această perioadă. Suma minimă, de care trebuie să dispună străinii la intrarea în Republica Moldova, este de aproximativ 30 dolari SUA pentru o zi de şedere. Străinii, care intenţionează să viziteze Republica Moldova, trebuie să dispună şi de bilet retur sau de plecare în alt stat. Pentru ieşirea din ţară a cetăţenilor străini şi apatrizilor cu domiciliul stabil pe teritoriul Republicii Moldova, precum şi a celor sosiţi la studii sau la muncă, li se eliberează vize de ieşire-intrare sau de ieşire. Aceste vize se eliberează cetăţenilor străini şi apatrizilor aflaţi pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen de până la un an, dar nu mai mult decât termenul de valabilitate al paşaportului naţional sau termenul de şedere stabilit. În unele circumstanţe menţionate expres de către legislaţie, cererile de acordare a vizelor de intrare-ieşire pot fi refuzate. Vizele de tranzit se vor elibera cetăţenilor străini şi apatrizilor la prezentarea vizelor de intrare în ţara terţă.

Persoanele care tranzitează Republica Moldova fără vize nu pot rămâne în teritoriul ei mai mult de 72 de ore. Persoanele sosite temporar în Republica Moldova, sînt obligate să se înregistreze la Departamentul Tehnologii Informaţionale în termen de trei zile din momentul trecerii frontierei. Cetăţenii străini şi apatrizii cu domiciliul stabil in teritoriul Republicii Moldova se iau la evidenţă în modul prevăzut pentru cetăţenii Republicii Moldova. Cu cel puţin 30 de zile înaintea expirării termenului de valabilitate a permisului de şedere sau a buletinului de identitate, cetăţenii străini şi apatrizii sînt obligaţi să se adreseze organelor competente pentru obţinerea unui nou act.

Organizaţiile care invită în Republica Moldova cetăţeni străini şi apatrizi, în scopuri de serviciu sau la studii, îi familiarizează în mod obligatoriu cu drepturile şi obligaţiile lor, prevăzute de legislaţia naţională în vigoare. Atât cetăţenii Republicii Moldova, cât şi cetăţenii străini şi apatrizii domiciliaţi pe teritoriul ei, care au împlinit majoratul, au dreptul de a invita în persoane particulare din străinătate. După adoptarea deciziei favorabile, în privinţa cererii persoanelor de a invita cetăţeni străini şi apatrizi în republică, organele competente eliberează invitaţii de intrare care sunt valabile timp de un an din ziua eliberării. Persoanele care invită în Republica Moldova cetăţeni străini şi apatrizi pentru scopuri particulare sînt obligate să-i cazeze, să-i întreţină şi să ia măsurile corespunzătoare in vederea înregistrării în termen a acestora, respectării de către ei a termenului de şedere stabilit şi, în caz de necesitate, să achite toate cheltuielile pentru asistenţa medicală acordată şi procurarea biletelor retur.

Este interzisă transportarea în Republica Moldova de către companiile de transport aerian, feroviar sau rutier a cetăţenilor străini şi apatrizilor, care nu întrunesc condiţiile privind viza sau care nu au documente valabile pentru trecerea frontierei. În cazul nerespectării acestei condiţii, compania respectivă este obligată să asigure transportarea persoanelor în cauză la locul iniţial de îmbarcare, precum şi să achite cheltuielile de cazare şi întreţinere a acestora.

Cetăţenii străini şi apatrizii nu pot fi angajaţi şi nu pot fi admişi la studii fără autorizaţia Departamentului Migraţiune.

Cetăţenii străini şi apatrizii, sosiţi în Republica Moldova pe un termen ce depăşeşte 90 de zile, sînt obligaţi să treacă examenul medical în scopul depistării virusului imunodeficitar uman (HIV) şi a maladiei SIDA. În cazul domicilierii permanente cetăţenii străini vor efectua examenul medical anual.

Conform legislaţiei în vigoare, cetăţenii străini şi apatrizii au aceleaşi drepturi, libertăţi şi îndatoriri ca şi cetăţenii Republicii Moldova, cu anumite excepţii definite de legi speciale. Unele dintre acestea stabilesc imposibilitatea exercitării de către cetăţenii străini şi apatrizi a dreptului de a alege şi de a fi ales în organele legislative, executive şi în alte organe eligibile, de a participa la sufragiu universal, de a fi membri de partide şi alte organizaţii social-politice. Cetăţenii străini şi apatrizii nu pot satisface serviciul militar în forţele armate ale Republicii Moldova.

Cetăţenii străini şi apatrizii au dreptul la domiciliere în Republica Moldova în baza actelor de identitate valabile. Până la domiciliere ei sunt obligaţi să treacă examenul medical în scopul depistării HIV sau a maladiei SIDA. În această privinţă statul urmează să întreprindă educaţia şi instruirea migranţilor privind profilaxia infecţiei HIV/SIDA, consideraţi a fi persoane din grupurile cu comportament riscant.

Legislaţia defineşte cetăţeni străini drept persoane care nu au cetăţenia Republicii Moldova dar care au dovada apartenenţei lor la alt stat, în timp ce apatrizi sunt declaraţi cei care nu au nici cetăţenia Republicii Moldova şi nici dovada apartenenţei la un alt stat. Formularea juridică dată nu este lipsită de probleme cu atât mai mult cu cât prezentele definiţii nu corespund întocmai celor enunţate de Legea cetăţeniei, sau chiar pot fi interpretate în mod diferit, fiindcă diferenţa dintre o persoană care nu este “cetăţean al unui alt stat” şi o persoană care nu are “dovada apartenenţei sale la un alt stat” este semnificativă. Anume de la premisa lipsei dovezii apartenenţei la un alt stat a şi apărut în legislaţie prevederea conform căreia cetăţenilor străini cu domiciliu stabil în Republica Moldova care, din diferite motive, în decurs de un an nu au avut posibilitatea  de a prelungi termenul de valabilitate a actelor lor de identitate sau nu pot prezenta acte noi, li se eliberează la cerere, buletine de identitate pentru apatrizi.

Existenţa acestei norme este condamnată din punctul de vedere al Convenţiei privind reducerea cazurilor de apatridie din 1954. Totuşi, Republica Moldova a recurs la această metodă nu pe motivul că nu ar fi parte la convenţia dată, ci ca o soluţie temporară de documentare a persoanelor care nu au posibilitate de a obţine acte de identitate, astfel realizându-se scoaterea lor din ilegalitate. Autorităţile responsabile motivează că de fapt titularii buletinelor de apatrid în această situaţie nu sunt *de facto* apatrizi, ci doar că nu a fost găsită o soluţie de alternativă de eliberare a vreunui act de identitate peroanelor cu actele de identitate naţionale expirate. În cazul în care titularul buletinului de identitate pentru apatrizi va prezenta ulterior la organele afacerilor interne paşaportul naţional valabil al ţării respective, lui i se va elibera permis de şedere pentru cetăţenii străini.

 Cetăţenii străini şi apatrizii sunt asiguraţi cu asistenţă medicală gratuită în cadrul minimului garantat, care cuprinde asistenţa medicală de urgenţă la etapa prespitalicească şi spitalicească în caz de stări acute care le pun în pericol viaţa.

Intrarea lucrătorilor migranţi pe teritoriul Republicii Moldova, şederea, activitatea de muncă şi ieşirea din teritoriul ei se reglementează conform legislaţiei în vigoare. Lucrătorilor migranţi li se eliberează de către organele competente, acte de identitate în conformitate cu legislaţia. Activitatea lucrătorului migrant se legalizează printr-un contract individual de muncă. Imigranţii sosiţi în Republica Moldova pe un termen mai mare de 90 de zile sunt obligaţi să se adreseze la Departamentul Migraţiune pentru a li se elibera adeverinţa de imigrant şi permisul de muncă în Republica Moldova. După obţinerea adeverinţei de imigrant, persoana este obligată să se prezinte pentru documentare, în termen de 3 zile la organele teritoriale de evidenţă şi documentare a populaţiei ale Departamentului Tehnologii Informaţionale. Adeverinţa de imigrant şi permisul de muncă se eliberează şi se anulează de către Serviciul de Stat Migraţiune.

Legislaţia distinge adeverinţă de imigrant şi permis de muncă cu termen fix şi adeverinţă de imigrant şi permis de muncă permanente. Permisul de muncă cu termen fix se eliberează imigranţilor care desfăşoară o activitate de muncă provizorie pe teritoriul Republicii Moldova, pe un termen de până la 3 ani. Permisul de muncă permanent se eliberează imigranţilor care au dreptul de a se stabili permanent în Republica Moldova, precum şi celor care sunt specialişti de înaltă calificare deosebit de solicitaţi în ţară. Eliberarea adeverinţelor de imigrant se face pe baza cotei sau supra cotă. Pe parcursul anului calendaristic se ţine evidenţa adeverinţelor de imigrant. În cazul când persoana, căreia i s-a eliberat adeverinţă de imigrant provizoriu sau cu termen fixat, în cursul anului a emigrat din Moldova, locul vacant din cotă poate fi acordat altei persoane. În acest caz persoanei nou-sosite în Republica Moldova i se eliberează adeverinţă de imigrant specific de care a dispus cetăţeanul emigrat.

În limitele cotei, se eliberează adeverinţă de imigrant provizorie (cu termen până la 3 luni persoanelor sosite în Republica Moldova din motive personale; în acest caz nu se eliberează autorizaţii de încadrare în muncă.), adeverinţă de imigrant cu termen fixat (pe o perioadă până la 3 ani persoanelor care dispun de contracte, întocmite în formă scrisă de angajare sau desfăşurare a unei alte activităţi; persoanelor înmatriculate în instituţiile de învăţământ – pe tot termenul de studii.) sau adeverinţă de imigrant permanentă (persoanelor sosite în migraţie de familie şi celor cu specialităţi deosebit de solicitate), la fel şi persoanelor care şi-au exprimat dorinţa de a se stabili cu traiul permanent după expirarea contractului de muncă sau absolvirea instituţiei de învăţământ şi care au trecut cu succes termenul de adaptare.

Locul de trai al imigrantului care a solicitat adeverinţă de imigrant se stabileşte de comun acord cu organul de administrare locală. Pe baza documentelor prezentate, organul de administrare locală, în timp de o lună ia decizia de a permite strămutarea cu traiul a persoanei respective pe teritoriul administrat de el sau motivează refuzul. Pentru aflarea temporară în Moldova pe o durată de mai puţin de o lună, nu se eliberează autorizaţie de reşedinţă. Se interzice încheierea oricăror contracte de muncă cu persoanele ce nu dispun de autorizaţie de reşedinţă.

Pentru eliberarea adeverinţelor de imigrant cetăţenilor străini sau apatrizilor sosiţi în Republica Moldova în imigraţie de familie, imigraţie de muncă sau imigraţie pentru obţinerea studiilor, precum şi pentru prelungirea adeverinţelor de imigrant se percepe taxă de stat.

**4.2.2. Refugiaţii şi solicitanţii de azil. Expulzarea şi extrădarea**

Constituţia Republicii Moldova prevede la articolul 19 al. 2 „Dreptul de azil se acordă şi se retrage în condiţiile legii, cu respectarea tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte”.  De asemenea, în mod constant se aplică direct dispoziţiile Convenţiei Europene a Drepturilor Omului (ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 408-XII din 12.12.90), Convenţiei ONU împotriva torturii şi altor tratamente ori pedepse crude, inumane sau degradante (ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII), Pactul internaţional cu privire la Drepturile Civile şi Politice, Convenţia ONU privind Drepturile Copilului, Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, etc.

Legea privind statutul juridic al străinilor şi apatrizilor prevede la art. 29 „Cetăţenii străini şi apatrizii nu pot fi expulzaţi din R. Moldova într-o ţară referitor la care există dovezi că acolo ei vor fi urmăriţi din motive de apartenenţă rasială, naţională, religioasă, din cauza convingerilor politice sau vor fi supuşi unui tratament inuman ori degradant, torturii ori pedepsei capitale."

Pe lângă aceasta, un şir de acte legislative fac referinţă la refugiaţi, deşi  nu privesc problema în mod special: Legea cu privire la cetăţenie, Legea cu privire la migraţiune, etc. Atâta timp cât a lipsit o reglementare juridică a situaţiei refugiaţilor, nu se putea spune cu exactitate cine sunt refugiaţi şi cine nu, şi multe din dispoziţiile legislaţiei rămâneau literă moartă. Un alt grup de acte normative în care unele prevederi se referă la refugiaţi, sunt caracterizate anume de această situaţie, când nu se cunoştea definiţia de „refugiat”. Pînă la adoptarea unei legislaţii speciale, Republica Moldova a aderat la un şir de instrumente internaţionale speciale în care se reglementează statutul specific al refugiaţilor, sau, pe bază de similaritate cu actele normative din ţările limitrofe, a adoptat legi şi regulamente care se referă în mod direct la refugiaţi.

La 23 noiembrie 2001 Parlamentul Republicii Moldova a votat legea privind aderarea la Convenţia privind statutul refugiaţilor din 1951 şi la Protocolul din 1967 la aceasta. Convenţia creează un cadru juridic  consistent şi complet pentru refugiaţi şi solicitanţi de azil, mai ales că, conform Constituţiei, dacă există neconcordanţe între pactele şi tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte şi legile ei interne, prioritate au reglementările internaţionale.

***Expulzarea***

Aplicarea faţă de cetăţeanul străin sau apatrid a expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova este prevăzută în Legea cu privire la statutul juridic al cetăţenilor străini şi al apatrizilor în Republica Moldova, Legea cu privire la migraţiune, Regulile de şedere a cetăţenilor străini şi a apatrizilor în Republica Moldova, Codul cu privire la contravenţiile administrative, Codul penal al Republicii Moldova, Legea cu privire la statutul refugiaţilor.

În conformitate cu actele legislative menţionate, expulzarea constă în îndepărtarea silită de pe teritoriul Republicii Moldova a cetăţenilor străini şi apatrizilor care au încălcat regulile de şedere în Republica Moldova şi are drept scop înlăturarea unei stări de pericol şi prevenirea săvîrşirii pe viitor de către aceştia a unor fapte socialmente periculoase.

Expulzarea poate fi aplicată ca sancţiune complementară în cazul săvîrşirii de către străin a contravenţiilor administrative.

Cetăţenilor străini şi apatrizilor care au fost condamnaţi pentru săvârşirea unor infracţiuni li se poate interzice rămânerea pe teritoriul ţării. În cazul în care expulzarea însoţeşte pedeapsa cu închisoarea, arestul administrativ sau executarea altei sancţiuni numite de către instanţa de judecată, aducerea la îndeplinire a expulzării va avea loc după executarea pedepsei.

Urmează a fi expulzaţi din ţară străinii, aflarea în Republica Moldova a cărora periclitează securitatea naţională, ordinea sau morala publică, precum şi în cazul când intrarea, şederea lor în ţară sunt efectuate cu încălcarea legislaţiei, adică se află în ţară fără viza de intrare, permis de şedere sau buletin de identitate valabil, deţin vize de intrare, permise de şedere sau buletine de identitate expirate, încalcă regulile vamale şi valutare, se eschivează de la examenul medical, ori ale căror teste au arătat că sunt bolnavi de SIDA, au adus sau încearcă să aducă ilicit în ţară alţi cetăţeni, au folosit diferite documente false sau falsificate, au declarat date personale false în scopul obţinerii vizei de intrare, permisului de şedere sau a buletinului de identitate, se eschivează de la plecarea din ţară la expirarea sau reducerea termenului de şedere stabilit.

Cetăţeanul străin sau apatridul este expulzat în ţara al cărei cetăţean este sau ale cărei autorităţi i-au eliberat acte de identitate, sau în temeiul tratatelor internaţionale, în ţara din care a intrat pe teritoriul Republicii Moldova.

Expulzarea nu poate fi aplicată faţă de cetăţeanul străin sau apatrid, dacă există dovezi că în ţara în care urmează a fi expulzat, el poate fi persecutat pe motive de rasă, naţionalitate, religie, pentru opiniile sale politice sau ar putea fi expus unui tratament inuman şi degradant, torturii ori pedepsei capitale.

Cauzele privind expulzarea străinului sau apatridului se intentează de către persoanele cu funcţii de răspundere din cadrul Ministerului Afacerilor Interne la iniţiativă proprie sau în baza cererii întreprinderii, instituţiei sau organizaţiei ce asigură aflarea străinului în ţară.

Expulzarea cetăţenilor străini şi apatrizilor se efectuează de către organele afacerilor interne în temeiul hotărârii instanţei de judecată.

Cheltuielile pentru expulzare sunt suportate de persoanele expulzate, sau de către persoanele care i-au invitat în Republica Moldova. În cazul în care din motive obiective, expulzarea nu poate fi efectuată din contul persoanelor menţionate, se poate dispune efectuarea expulzării din contul bugetului de stat.

La executarea deciziilor privind expulzarea străinului de pe teritoriul Republicii Moldova, la momentul actual apar mai multe obstacole, atît obiective, cît şi subiective.

În primul rând acestea sunt legate de suportarea cheltuielilor financiare pentru al expulza pe străin. În majoritatea cazurilor străinii care sunt depistaţi că se află ilegal nu dispun de bani pentru a-şi asigura repatrierea.

În cazul, când persoana sau grupul de persoane, care urmează a fi expulzaţi au intrat clandestin pe teritoriul ţării, nu dispun de acte de identitate şi în drumul său pînă a fi reţinuţi, de asemenea s-au aflat şi deplasat ilegal pe teritoriul unuia sau mai multor state, este dificil de a stabili precis ruta, filiera de migraţiune ilegală, de a argumenta motivele pentru ai readmite în ţara vecină sau limitrofă. Aceştia nu sunt dispuşi să coopereze, deoarece doresc tergiversarea procedurii.

În situaţia actuală, când mai multe state, cetăţeni ai cărora se declară migranţii ilegali nu au reprezentanţe în Republica Moldova, este foarte dificilă procedura de identificare a lor  şi de obţinere a actelor de călătorie pentru repatriere.

Printre probleme se numără şi lipsa, la momentul actual, a unei instituţii specializate de amplasare a acestei categorii de persoane. Deşi există hotărîrea guvernului, care prevede crearea Centrului de plasament temporar al străinilor, însă pînă în prezent, nu este stabilit un loc de amplasare a acestuia. De asemenea, deşi Legea cu privire la migraţiune prevede suportarea cheltuielilor pentru expulzarea străinului din contul fondului de expulzare, un astfel de fond în prezent nu este instituit şi nu este determinată modalitatea acumulării surselor financiare în acest scop. Lipseşte şi coordonarea acţiunilor desfăşurate de M.A.I., S.I.S., M.A.E., D.T.G., D.M. şi D.T.I. întru depistarea şi înlăturarea lacunelor legislative, acordarea ajutorului practic şi metodologic în combaterea flagelului migraţiei ilegale a străinilor pe teritoriul ţării.

***Extrădarea***

Republica Moldova se angajează să predea pe bază de reciprocitate, potrivit regulilor şi sub condiţii determinate prin convenţii sau prin tratatele bilaterale de asistenţă juridică la care face parte, persoanele care sunt urmărite pentru o infracţiune sau căutate în vederea executării unei pedepse sau  a unei măsuri de siguranţă de către autorităţile judiciare ale statului solicitant.

Extrădarea în Republica Moldova este reglementată de Convenţia Europeană de Extrădare de la Paris din 13 decembrie 1957 (în vigoare pentru Republica Moldova de la 14 mai 1997), Convenţia CSI privind asistenţa juridică şi raporturile de drept în procesele civile, familiale şi penale încheiată la Minsk la 22 ianuarie 1993 (ratificată de Parlamentul Republicii Moldova la 16 martie 1995), Codul de Procedură Penală al RM şi de tratatele bi- şi multilaterale în această materie.

Procedura de extrădare porneşte din momentul primirii de către Procuratura Generală sau Ministerul Justiţiei al Republicii Moldova a unei cereri scrise din partea instituţiei respective a altui stat cu privire la extrădarea unei anumite persoane. În cazul depistării unei persoane declarate în căutare internaţională de autorităţile de drept din Moldova în alt stat se informează imediat B.N.C. Interpol sau alt organ interstatal de cooperare poiliţienească, care aduce la cunoştinţa organului ce l-a declarat în căutare şi Procuraturii Generale  sau Ministerului Justiţiei acest fapt  în scopul întocmirii de urgenţă a actelor necesare iniţierii procedurii de extrădare.

**Cererea de extrădare se supune unor anumite condiţii de formă şi de conţinut menţionate expres în prevederile actelor normative naţionale sau internaţionale. Toate actele necesare a fi anexate la cerere se prezintă în două exemplare, ţinându-se cont de necesitatea reglementării problemelor de tranzitare pe teritoriul unor terţe state.**

Cererea este trimisă de către organul autorizat al statului solicitant Procuraturii Generale sau Ministerului Justiţiei al Republicii Moldova, direct sau pe cale diplomatică,  prin intermediul MAE (deoarece RM nu a ratificat Protocolul adiţional al Convenţiei Europene de Extrădare care ar permite colaborarea directă, cu toate că în Legea cu privire la Procuratură, art. 49 se menţionează că procuratura stabileşte relaţii oficiale cu organe similare din alte ţări, iar art. 80 al Tratatului între Republica Moldova şi România privind asistenţa juridică în materie civilă şi penală, prevede că în problemele de extrădare şi tranzitare, organele centrale ale celor două state comunică direct între ele). Ulterior se determină valabilitatea cererii, şi anume, dacă nu există condiţiile de respingere a cererii bazându-se pe cazurile de ne-admitere a extrădării prevăzute de legislaţia Republicii Moldova si documentele internaţionale in acest domeniu.

În caz de urgenţă, autorităţile competente ale statului solicitant vor putea cere arestarea provizorie a persoanei căutate (până la prezentarea cererii de extrădare). Persoana indicată în cererea de arestare provizorie, este *de facto* arestată în baza mandatului de arest emis de autoritatea competentă al statului solicitant. Aceste este practic unicul caz când un act al unui stat străin are forţă juridică pe teritoriul Republicii Moldova. Arestarea persoanei poate avea loc şi pînă la primirea cererii de extrădare, dacă există temeiuri suficiente că ea a comis pe teritoriul celuilalt stat o infracţiune ce implică extrădarea. La primirea actelor respective Procurorului General face un demers în judecată în vedrea eliberării unui mandat de arest pe numele persoanei a cărei extrădare se cere pe durata perioadei examinării cerereii statului solicitant. Punerea în libertate provizorie este posibilă oricând, Republica Moldova având însă obligaţia de a lua măsurile pe care le va considera drept necesare spre a evita fuga persoanei. În caz de neprimire în termen de pînă la 40 zile a actelor şi demersului statului solicitant, persoana va fi pusă în libertate prin ordonanţa procurorului.Punerea în libertate nu va prejudicia în nici o măsură re-arestul şi extrădarea persoanei în cazul când o cerere de extrădare este primită ulterior. Aceste prevederi sunt prioritare oricăror altora din tratatele bilaterale încheiate între Republica Moldova şi alte state în baza art. 28 a Convenţiei Europene de Extrădare.

Cetăţenii străini si apatrizii pot fi extrădaţi numai in baza unei convenţii internaţionale sau in condiţii de reciprocitate in temeiul hotărârii instanţei de judecata. Ceea ce de fapt nu are loc. Prima condiţie se respectă, dar nu şi a doua.

Procurorul General al Republicii Moldova, sau Ministrul Justiţiei, după caz, examinează cererea de extrădare şi dacă sunt întrunite condiţiile ce nu exclud extrădarea fac un demers în instanţa de judecată în vederea examinării în fond a cererii statului sau a posibilităţii unei extrădări simplificate.

Dacă fapta pentru care se cere extrădarea este pedepsită cu pedeapsa capitală de către legea statului solicitant, extrădarea nu va putea fi să fie acordată decât cu condiţia ca solicitantul să dea garanţii considerate ca suficiente de către RM că pedeapsa capitală nu se va aplica.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- crearea şi deschiderea Centrului de plasament temporar al străinilor, destinat pentru cazarea ilegalilor şi străinilor care urmează a fi expulzaţi de pe  teritoriul Republicii Moldova;

- elaborarea şi implementarea unui mecanism eficient de expulzare de pe teritoriul Republicii Moldova a cetăţenilor străini şi a apatrizilor, care încalcă legislaţia ţării;

-elaborarea listei ţărilor cu un potenţial migrator ridicat;

- crearea bazei de date automatizate informaţionale privind contravenţiile administrative comise de către cetăţenii străini şi apatrizi pe teritoriul Republicii Moldova;

- introducerea unui sistem automatizat de evidenţă a restricţiilor privind imigrarea/emigrarea cetăţenilor străini şi apatrizilor în/din teritoriul Republicii Moldova;

- sporirea gradului de pregătire profesională a angajaţilor organelor afacerilor interne care desfăşoară activităţi în domeniul controlului regimului de şedere şi a celor angajaţi în Centrul de plasament temporar al străinilor;

-    crearea unui grup de lucru mixt cu participarea reprezentanţilor M.A.I., M.A.E., S.I.S., D.M., D.T.I., D.T.G., abilitat cu coordonarea acţiunilor în domeniu.

***Priorităţi pe termen mediu:***

-    demararea negocierilor în vederea încheierii acordurilor de readmisie cu autorităţile ţărilor cu un potenţial migrator ridicat;

-    elaborarea unui nou proiect de lege privind şederea străinilor pe teritoriul Republicii Moldova,  prevederile căreia vor fi formulate conform cerinţelor actuale, evitând interesele departamentale şi ţinând cont de aspiraţiile Moldovei privind integrarea europeană;

-    introducerea şi utilizarea unui document de călătorie standard pentru expulzarea cetăţenilor străini care nu sunt în posesia unui document de călătorie valabil.

**4.2.3. Acordurile de readmisie**

***Cadrul legislativ***

Chestiunile legate de readmisia persoanelor aflate în situaţie ilegală (cu şedere ilegală) se reglementează pe plan internaţional prin încheierea tratatelor internaţionale (în special a celor bilaterale). Baza juridică pe plan naţional care permite încheierea acestor acorduri este Legea privind tratatele internaţionale ale Republicii Moldova din 24 septembrie 1999 şi Regulamentul privind mecanismul încheierii tratatelor internaţionale, aprobat prin Hotărîrea Guvernului din 12 februarie 2001.

Acordurile de readmisie se încheie la nivel interguvernamental şi constituie cadrul legal al coooperării între organele competente ale Republicii Moldova şi cele ale statului străin în acest domeniu.

Este de menţionat faptul că necesitatea încheierii acordurilor de readmisie nu este condiţionată de dorinţa statelor de a obliga celălalt stat să-şi reprimească cetăţenii, ci de a stabili o procedură bine determinată a acestui proces în vederea ridicării eficienţei cooperării între organele competente ale părţilor.

Guvernul Republicii Moldova a semnat deja acorduri de readmisie cu Republica Polonă, Republica Ungară, Republica Lituania, Republica Italiană, Republica Cehă, Confederaţia Elveţiană, România şi Ucraina.

Acordurile între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernele Lituaniei şi Italiei încă n-au intrat în vigoare din motivul că Părţile încă n-au îndeplinit procedurile interne necesare conform legislaţiilor naţionale pentru intrarea în vigoare.

Adiţional, se lucrează în prezent la elaborarea proiectelor şi negocierea acordurilor de readmisie cu guvernele Portugaliei, Franţei, Germaniei, Austriei, Albaniei, Slovaciei, Croaţiei, Macedoniei, Norvegiei şi statelor Benelux.

În conformitate cu acest tip de acorduri fiecare parte contractantă, la cererea celeilalte părţi contractante şi fără formalităţi suplimentare, se obligă să readmită pe teritoriul statului său orice persoană care nu îndeplineşte sau a încetat să îndeplinească condiţiile pentru intrare sau şedere în vigoare pe teritoriul statului părţii contractante solicitante, dacă este dovedit sau se prezumă că această persoană are cetăţenia statului părţii contractante solicitate. acordurile prevăd documentele şi circumstanţele pentru fiecare parte în baza cărora poate fi dovedită sau prezumată cetăţenia persoanei.

Sînt prevăzute, de asemenea, condiţiile de readmisie sau tranzitare a cetăţenilor statelor terţe şi a persoanelor fără cetăţenie, termenii şi modurile de efectuare a procedurii de readmisie, sînt stabilite datele care urmează să fie incluse în solicitările de readmisie, punctele de trecere a frontierelor.

Acordurile de readmisie încheiate de Republica Moldova prevăd suportarea cheltuielilor în vederea readmisiei de către partea contractantă solicitantă – pînă la frontiera statului părţii contractante solicitate şi în cazul tranzitării cetăţenilor statelor terţe pînă la frontiera statului de destinaţie sau următorului stat de tranzit. Partea contractantă solicitantă suportă, de asemenea, şi toate cheltuielile care pot apărea în cazul unei eventuale reîntoarceri a persoanei supuse readmisiei, dacă statul de destinaţie respinge solicitarea de readmisie sau dacă verificările ulterioare efectuate de către partea solicitată arată că persoana respectivă la momentul solicitării nu deţine, de fapt, cetăţenia statului părţii contractante solicitate.

Reieşind din faptul că transferarea şi preluarea persoanelor implică operarea de către oficialii organelor de drept cu datele personale ale cetăţenilor supuşi readmisiei, este foarte importantă prevederea protecţiei acestor date. În acest sens acordurile de readmisie stipulează că datele personale pot fi folosite numai în scopul şi în condiţiile stabilite de către partea care oferă aceste date, fiind obligatorie ulterior notificarea privind utilizarea acestor date. Datele personale se transmit în exclusivitate autorităţilor competente, iar pentru transmiterea acestora altor autorităţi este necesar acordul în scris al părţii oferitoare. De asemenea, persoana datele cărei urmează a fi sau au fost transmise, la solicitarea ei va primi informaţia privind datele transmise. Totodată, la dispariţia motivului pentru care datele au fost transmise, acestea urmează a fi distruse. Părţile se obligă să protejeze eficient datele primite de la accesul de către terţe persoane şi de la alterarea sau dezvăluirea neautorizată.

Totodată în acordurile de readmisie, de obicei, se includ clauze de neatingere în vederea excluderii prejudiciului implementării Convenţiei privind Statutul Refugiaţilor din 28 iulie 1951 conform amendamentelor Protocolului privind Statutul Refugiaţilor din 31 ianuarie 1967, Convenţiei Europene pentru Protecţia Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale din 4 noiembrie 1950.

La aplicarea acordurilor de readmisie se ţine cont de legislaţia Republicii Moldova, în special de prevederile Legii cu privire la actele de identitate din sistemul naţional de paşapoarte, Legii cu privire la cetăţenie, Legii cu privire la migraţiune, Legii privind statutul străinilor, Legii privind intrarea şi ieşirea de pe teritoriul Republicii Moldova ş.a.

În mare măsură legislaţia naţională a Republicii Moldova acoperă toate aspectele ce ţin de asigurarea readmisiei atît a cetăţenilor proprii, cît şi a cetăţenilor străini. Urmează a definitiva şi adopta cadrul legal necesar eficientizării interacţiunii între organele implicate şi Programul Naţional în domeniu, care vor facilita şi implementarea acordurilor de readmisie.

Pînă în prezent, acordurile încheiate sînt întru totul conforme acordului-tip de readmisie între un stat membru al UE şi un stat terţ, recomandat de către Consiliul Uniunii Europene.

***Cadrul instituţional***

Colaborarea în vederea readmisiei se efectuează direct între autorităţile competente ale Părţilor Contractante în baza solicitărilor de readmisie. Mecanismele de implementare ale acordurilor de readmisie se stabilesc, de obicei, în Protocoalele (Aranjamente) încheiate între autorităţile competente (din partea Republicii Moldova – Ministerul Afacerilor Interne şi, în unele cazuri Departamentul Trupelor de Grăniceri). Astfel de protocoale au fost semnate deja cu Polonia, Ungaria, Cehia şi Ucraina.

În cadrul Ministerului Afacerilor Interne atribuţiile legate de realizarea readmisiei cetăţenilor revine Secţiei combaterea şederii ilegale a străinilor (în cazul cetăţenilor străini) şi Direcţiei combatere a traficului de fiinţe umane – Secţia combaterea migraţiei ilegale (în cazul cetăţenilor proprii).

Realizarea eficientă şi rapidă a readmisiei necesită o conlucrare strînsă cu alte organe de stat. În acest sens subdiviziunile menţionate ale Ministerului Afacerilor Interne cooperează cu Departamentul Trupelor de Grăniceri, Departamentul Tehnologii Informaţionale, Departamentul Migraţiune, Ministerul Afacerilor Externe.

***Probleme existente***

Republica Moldova este un stat de origine, dar şi de tranzit şi destinaţie. Un număr mare de migranţi ilegali, avînd drept scop deplasarea în Europa, rămîn în Moldova, încălcînd condiţiile de şedere. Principalele state de origine a migranţilor ilegali sînt China, Bangladesh, Pakistan, Iraq, Afganistan, Iran, Turcia şi statele CSI.

Aceste state, cu excepţia  celor din CSI, nu practică încheierea acordurilor de readmisie, de aceea returnarea cetăţenilor acestor state decurge mai anevoios, nefiind convenită o procedură concretă de predare şi preluare a cetăţenilor între autorităţile competente.

O altă problemă majoră o constituie faptul că nu există un centru de plasament pentru migranţii ilegali. Lipsa acestuia duce deseori la un control insuficient al persoanelor în privinţa cărora este pornită procedura de readmisie.

Trebuie de menţionat că asigurarea returnării migranţilor ilegali, expulzaţi din Republica Moldova, deseori se efectuează din sursele acestor migranţi. Insuficienţa surselor financiare necesare procurării biletelor de călătorie duce la tărăgănarea procedurii de transferare a persoanelor.

**Priorităţi pe termen scurt:**

- negocierea şi semnarea acordurilor de readmisie deja iniţiate cu Portugalia, Franţa, Germania, Austria, Albania, Slovacia, Croaţia, Macedonia, Norvegia şi statele Benelux;

- semnarea Protocolului de implementare a Acordului între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Republicii Italiene;

- finalizarea şi adoptarea Programului Naţional în domeniul migraţiunii, care va stabili acţiuni concrete (inclusiv şi instituirea unui centru de plasament al migranţilor ilegali) în vederea controlului eficient al migraţiei şi conlucrării mai eficiente între diferite organe de stat;

- înaintarea negocierilor acordurilor de readmisie cu principalele state de origine şi de tranzit - China, Bangladesh, Pakistan, Iraq, Afganistan, Iran, Turcia, şi statele CSI;

- includerea, la elaborarea proiectelor acordurilor de readmisie a prevederii ca victimele traficului de fiinţe umane să nu fie subiecţi ai acordurilor de readmisie.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- negocierea şi semnarea acordurilor de readmisie cu principalele state de origine şi de tranzit;

- elaborarea şi semnarea acordului de readmisie cu statele membre ale Comunităţii Statelor Independente;

- încheierea unui acord de readmisie cu Uniunea Europeană;

- încheirea acordurilor de angajare a cetăţenilor Republicii Moldova în cîmpul muncii cu principalele state de destinaţie, fapt ce ar duce la controlul fluxului de migranţi şi îmbunătăţirea condiţiilor de trai al acestora peste hotare.

**4.2.4. Emigrarea din Republica Moldova**

Deşi Moldova este şi o ţară de tranzit pentru migranţi, nu aceasta este problema majoră cu care se confruntă statul nostru. Ceea ce preocupă autorităţile Moldovei, în mod special, este problema emigrării în masă. Date reale şi complete cu privire la emigrare nu există,  iar sursele neoficiale relatează cifre între 600.000 şi un milion de cetăţeni ai Republicii Moldova, plecaţi peste hotare.

***Cadrul legislativ***

În prezent, emigrarea este reglementă de următoarele acte juridice:

- Legea cu privire la ieşirea şi intrarea în Republica Moldova nr. 269 – XIII din 9 noiembrie 1994;

- Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Concepţiei politicii migraţionale a Republicii Moldova nr. 1386 – XV din 11 octombrie 2002;

- Legea cu privire la migraţiune nr.1518-XV din 6 decembrie 2002;

- Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la Departamentul Migraţiune din 7 august 2003;

- Regulamentul Departamentului Migraţiune aprobat prin Hotărîrea Guvernului RM nr. 970 din 07.09.2003.

- Hotărîrea Guvernului pentruaprobarea Regulamentului privind eliberarea de invitaţii cetăţenilor străini şi apatrizilor, nr. 33 din 22 ianuarie 2004.

Pentru asigurarea protecţiei sociale a emigranţilor din Republica Moldova, au fost semnate următoarele tratate internaţionale bilaterale şi multilaterale:

- Convenţia între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Federaţiei Ruse cu privire la activitatea de muncă şi protecţia socială a cetăţenilor Republicii Moldova şi ai Federaţiei Ruse, încadraţi în muncă în afara hotarelor statelor lor, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.635 din 12 octombrie 1993

- Convenţia între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Ucrainei cu privire la activitatea de muncă şi protecţia socială a cetăţenilor Republicii Moldova şi ai Ucrainei, încadraţi în muncă în afara hotarelor statelor lor, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.26 din 14 ianuarie 1994;

- Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Republicii Belarus cu privire la activitatea de muncă şi protecţia socială a cetăţenilor Republicii Moldova, încadraţi în muncă pe teritoriul Republicii Belarus, şi a cetăţenilor Republicii Belarus, încadraţi în muncă pe teritoriul Republicii Moldova, Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.402 din 9 iunie 1994;

- Acordul privind colaborarea în domeniul migraţiei forţei de muncă şi protecţia socială a lucrătorilor migranţi (Comunitatea Statelor Independente 15 aprilie 1994), ratificat prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.397-XIII din 16 martie 1995;

- Acordul privind colaborarea statelor membre ale Comunităţii Statelor Independente în lupta cu migraţia ilegală, ratificat prin Legea Republicii Moldova nr. 890-XV din 28.02.2002;

- Acordul între Guvernul Republicii Moldova şi Guvernul Republicii Italiene în domeniul muncii şi Protocolul Executiv anexat din 27 noiembrie 2003, în vigoare de la 1 mai 2004.

La etapa actuală se întreprind eforturi în vederea încheierii  Acordurilor bilaterale cu statele în care nivelul migranţilor din Moldova este înalt. Printre acestea se numără Spania, Portugalia, Grecia, Ciprul şi Israel. De asemenea, au loc negocieri în vederea semnării unor acorduri cu guvernele unui şir de state, care au drept scop protecţia socială a emigranţilor din Moldova şi facilitarea condiţiilor de legalizare a cetăţenilor RM aflaţi ilegal în alte ţări, cum ar fi Ucraina, statele Benelux, Portugalia, Spania şi Cipru.

***Cadrul instituţional***

Departamentul Migraţiune şi Departamentul Trupelor de Grăniceri sunt implicate direct în gestionarea procesului de emigrare. Serviciul de grăniceri verifică actele persoanei care pleacă şi înregistrează în sistem ieşirea persoanei din ţară. Aceste date sunt transmise timp de 10 zile Departamentului Migraţiune.

Atribuţiile Departamentului Migraţiune cu privire la emigrare sunt stipulate în Hotărîrea Guvernului din 7 august 2003. Astfel, Departamentul Migraţiune:

- negociază, din împuternicirea Guvernului, convenţii, acorduri şi alte aranjamente internaţionale;

- înregistrează contractele individuale de muncă ale cetăţenilor Republicii Moldova, angajaţi peste hotare;

- informează potenţialii emigranţi cu privire la regulile de intrare şi şedere în statul angajator, referitor la activitatea de muncă şi condiţiile de trai din acel stat;

- participă la controlul activităţii legate de plasarea în cîmpul muncii peste hotare a cetăţenilor Republicii Moldova.

Fiecare direcţie din cadrul Departamentului Migraţiune funcţionează în baza unui regulament. Acesta prevede atribuţiile, drepturile şi organizarea activităţii direcţiei. Structurile din cadrul Departamentului care au atribuţii relative la emigrare sunt Direcţia principală migraţia de muncă şi relaţii externe şi Direcţia principală juridică şi Inspectoratul de stat. Atribuţiile Direcţiei principale migraţia de muncă şi relaţii externe au conexiune fie directă, fie mediată cu procesul emigrării. Acestea pot fi grupate în două compartimente. Primul include atribuţiile cu privire la încheierea tratatelor internaţionale în domeniul muncii şi protecţiei sociale, care au ca subiecţi cetăţenii Republicii Moldova aflaţi peste hotare ţării. Al doilea conţine atribuţiile pe care Direcţia le exercită nemijlocit în cadrul serviciilor de angajare peste hotare. Specificarea atribuţiilor este făcută mai jos.

1.      Atribuţii cu privire la încheierea tratatelor internaţionale în domeniul muncii şi protecţiei sociale:

 - elaborarea şi negocierea, în modul stabilit, a tratatelor internaţionale în domeniul migraţiei forţei de muncă şi protecţiei sociale;

 - examinarea instrumentelor internaţionale în domeniul migraţiei forţei de muncă şi protecţiei sociale în vederea semnării şi aderării la ele;

 - participarea la elaborarea instrumentelor bilaterale şi multilaterale în domeniul migraţiei forţei de muncă şi protecţiei sociale;

 - reprezintarea Departamentului Migraţiune în relaţiile cu organismele internaţionale corespunzătoare, stabilirea cadrului de colaborare multilaterală în domeniul migraţiei.

2.      Atribuţii de angajare a cetăţenilor Republicii Moldova peste hotare şi alte atribuţii adiacente acestora:

 - gestionarea bazei de date privind solicitanţii de plasare în cîmpul muncii peste hotare;

 - informarea potenţialilor migranţi cu privire la regulile de intrare, şedere, activitatea de muncă, precum şi despre condiţiile de viaţă în statul angajator;

 - plasarea în cîmpul muncii peste hotare a cetăţenilor Republicii Moldova în limita relaţiilor stabilite prin acordurile în domeniu;

 - verificarea standardelor de angajare în cîmpul muncii peste hotare;

 - încheierea cu partenerii străini a contractelor de colaborare privind  plasarea în cîmpul muncii peste hotare a lucrătorilor emigranţi şi a stagiarilor din R.M.,

- elaborarea şi negocierea cu patronii a proiectelor contractelor individuale de muncă;

 - executarea tuturor formalităţilor ce ţin de plecarea peste hotare a lucrătorilor migranţi şi a stagiarilor, examinarea petiţiilor lucrătorilor emigranţi, stagiarilor,  patronilor şi adoptarea deciziilor pe marginea lor în limita competenţei sale;

- organizarea, în caz de necesitate, a studierii limbilor moderne pentru lucrătorii migranţi şi stagiari;

- înregistrarea contractelor de muncă a cetăţenilor care pleacă la muncă peste hotare;

- exercitarea altor funcţii ce ţin de organizarea angajării peste hotare a lucrătorilor emigranţi şi stagiarilor din Republica Moldova care nu contravin legislaţiei naţionale şi Regulamentului Departamentului Migraţiune.

Direcţia juridică şi Inspectoratul de stat au mai puţine atribuţii în ceea ce priveşte emigrarea cetăţenilor, iar acestea se referă la controlul activităţii agenţiilor de plasare în cîmpul muncii peste hotare a cetăţenilor Republicii Moldova.

***Probleme existente***

Legea cu privire la migraţiune stipulează competenţele autorităţilor publice în domeniul migraţiei. Astfel, în afara Departamenului Migraţiune, în realizarea politicii migraţionale naţionale sunt implicate şi alte organe de stat, cum ar fi Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Afacerilor Interne, Departamentul Tehnologii Informaţionale, Departamentul Trupelor de Grăniceri. Cu toate acestea, Legea nu prevede instituţia statală abilitată să coordoneze activitatea tuturor organelor administraţiei publice din domeniul migraţiei.

Republica Moldova, deşi a semnat Convenţia Europeană cu privire la statutul juridic al lucrătorilor migranţi, nu a ratificat-o. Ratificarea acesteia ar permite cetăţenilor Republicii Moldova aflaţi legal în statele parte la această Convenţie să beneficieze de un tratament avantajos în ceea ce priveşte protecţia socială, impozitarea veniturilor de muncă, reîntregirea familiei, integrarea în statul de primire.

Moldova nu are semnate acorduri de readmisie a propriilor cetăţeni cu Uniunea Europeană. Semnarea şi ratificarea acestor acorduri reprezintă un angajament serios din partea statului nostru, dar aceste acorduri sunt importante pentru că vor oferi protecţie cetăţenilor Republicii Moldova în procesul de returnare a acestora şi vor contribui la combaterea migraţiei ilegale.

Departamentul Migraţiune nu dispune de structuri în teritoriu care ar avea ca funcţii acordarea de informaţii persoanelor care doresc să emigreze, înregistrarea în baza de date a Departamentului a persoanelor care solicită locuri de muncă peste hotare.

Secţia migraţia de muncă a Direcţiei principale migraţia de muncă şi relaţii externe nu dispune de un sistem informaţional computerizat integrat de gestionare a angajării la muncă peste hotare, care ar putea acorda date statistice nu numai despre numărul persoanelor angajate legal peste hotare, dar şi despre patronii care i-au angajat, perioada de muncă peste hotare, remitenţele trimise etc.

Nu există un sistem informaţional integrat care ar oferi date complete despre numărul de emigranţi din Republica Moldova. Frontiera de est a ţării, necontrolată de autorităţile Republicii Moldova permite trecerea ilegală atît a imigranţilor, cît şi a emigranţilor care încearcă să pătrundă prin Ucraina spre Vest.

Departamentul Migraţiune este o structură relativ nouă, iar problema emigrării constituie o abordare de dată recentă. Sunt necesare programe de instruire a personalului Direcţiilor cu atribuţii de emigrare în domeniul elaborării politicilor migraţionale, gestionării migraţiei muncii şi a cooperării între Departament şi Agenţiile de angajare peste hotare a cetăţenilor Republicii Moldova.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- ratificarea Convenţiei Europene cu privire la statutul juridic al lucrătorilor migranţi, (ratificată de mai multe state în care lucrează cetăţenii Republicii Moldova, printre care Italia, Spania, Portugalia, Franţa);

- adaptarea legislaţiei interne din domeniul migraţiei, mai cu seamă Legea cu privire la migraţiune, care conţine prevederi neconforme cu cele ale Convenţiei;

- intensificarea colaborării cu Ambasadele Republicii Moldova din străinătate şi cu Ambasadele altor ţări acreditate în Moldova, pentru a obţine informaţii despre numărul şi situaţia emigranţilor moldoveni şi despre strategiile politicilor de imigrare promovate de alte ţări;

- sporirea nivelului profesional al personalului Departamentului Migraţiune cu atribuţii în domeniul emigrării prin implementarea unor programe de instruire, schimb de experienţă.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- semnarea acordurilor bilaterale cu statele din Europa în domeniul muncii şi protecţiei sociale a cetăţenilor Republicii Moldova;

- semnarea acordurilor de readmisie cu Uniunea Europeană, care ar asigura o returnare demnă a cetăţenilor Republicii Moldova şi elaborarea, implementarea programelor de întoarcere şi reintegrare;

- crearea în teritoriu a structurilor Departamentului Migraţiune care ar oferi servicii de consultanţă cetăţenilor care doresc să emigreze;

- înregistrarea cererilor solicitanţilor de angajare la muncă peste hotare;

- elaborarea politicilor de stimulare a investiţiilor emigranţilor, prin orientarea remitenţelor spre canalele formale, stabilirea de către băncile din Moldova a conturilor bancare de depozitare sigure în comunităţile de moldoveni din ţările de destinaţie;

- elaborarea politicilor care să încurajeze migranţii să îşi păstreze banii un timp mai îndelungat în sistemul bancar, ameliorarea climatului investiţional pentru emigranţi şi familiile lor;

- crearea sistemului informaţional integrat de monitorizare a fluxurilor migratorii spre, prin, din Moldova, care ar oferi date statistice pentru analiza tendinţelor migratorii şi pentru elaborarea politicilor în domeniu;

- corelarea informaţiei cu datele statistice ale EUROSTAT;

- intensificarea colaborării cu EUROSTAT şi schimbul de date dintre Republica Moldova şi Uniunea Europeană cu privire la intrarea şi ieşirea din Spaţiul Schengen a cetăţenilor Republicii Moldova;

- crearea unui sistem informaţional computerizat de gestionare a angajării la muncă peste hotare care ar cuprinde date despre: contracte, recrutări, plecări, reîntoarceri, remitenţe şi care ar oferi informaţie pentru elaborarea strategiilor naţionale în domeniu.

**4.3. Combaterea crimei organizate**

**4.3.1. Traficul de fiinţe umane**

La ora actuală fenomenul traficului de fiinţe umane, ca si corupţia, economia tenebră, evaziunea fiscală, fraudele financiare, traficul de droguri şi armament reprezintă una din cele mai extinse forme de manifestare ale criminalităţii, care într-un termen record a înregistrat proporţii inacceptabile pentru societatea noastră. În ultimii 10 ani, Republica Moldova a devenit una din cea mai mare exportatoare de „carne vie” pentru Europa Occidentală. Cetăţenii Republicii Moldova, care se află în străinătate ilegal, devin deseori jertfe ale reţelelor criminale internaţionale, inclusiv şi a celor de trafic.

***Cadrul legislativ***

Acesta include următoarele instrumente internaţionale:

- Convenţia asupra eliminării tuturor formelor de discriminare faţă de femei (1979), la care Republica Moldova a aderat la 1 iulie 1994;

- Convenţia de la Haga asupra aspectelor civile ale răpirii internaţionale de copii (1980), la care Republica Moldova a aderat la 1 iulie 1998;

- documentele semnate în cadrul iniţiativelor Pactului de Stabilitate: Declaraţia statelor din Sud-Estul  şi Estul Europei privind măsurile anti-trafic din 13.12.2000 (Palermo), Declaraţia de Angajamente anti-trafic din 27.11.2001 (Zagreb),

Declaraţia de Angajamente privind legalizarea statutului persoanelor traficate din 11.12.2001 (Tirana), Declaraţia de Angajamente privind protecţia victimelor/martorilor şi traficul de copii din 10.12.2003 (Sofia), ş.a.;

-  acordurile multilaterale şi bilaterale, semnate cu alte ţări (Acordul dintre miniştrii de interne ai Moldovei, Ukrainei şi României etc.);

Legislaţia naţională a Republicii Moldova include următoarele:

-  Codul Penal, Legea nr. 985-XV din 18.04.2002;

-  Codul cu privire la contravenţiile administrative, adoptat la 29.03.1985 cu modificările şi completările ulterioare;

- Legea cu privire la ieşirea şi intrarea în Republica Moldova, nr.269-XV din o9.10.1994;

- Legea Învăţămîntului nr. 547-XIII din 21.07.1995;

- Legea Turismului nr. 798-XV din 11.02.2000;

- Hotărîrea Guvernului nr.1219 din 09.11.2001, privind aprobarea  componenţei nominale a Comitetului Naţional şi Planului Naţional pentru combaterea traficului de fiinţe umane.

În afară de cele enumerate, Republica Moldova a semnat, dar încă n-a ratificat Convenţia Naţiunilor Unite împotriva criminalităţii transnaţionale organizate  (Convenţia de la Palermo, Italia), Protocolul asupra prevenirii, reprimării şi pedepsirii traficului de persoane, în special de femei şi copii (Protocolul de la Palermo cu privire la trafic), Protocolul Naţiunilor Unite împotriva contrabandei (introducerii ilegale) de migranţi pe căi terestre şi prin aer (anexă la Convenţia ONU împotriva crimei organizate transnaţionale de la Palermo). În viitorul apropiat trebuie să fie adoptată şi Legea  cu privire la prevenirea şi combaterea traficului de fiinţe umane, care recent va fi aprobată;

Noul Cod penal intrat în vigoare la 12 iunie 2003 încriminează acţiunile privind traficul de fiinţe umane în articolul 165 – Traficul de fiinţe umane; articolul 206 – Traficul de copii; articolul 207 – Scoaterea ilegală a copiilor din ţară; articolul 220 – Proxenetismul. În afară de aceasta, pot fi atribuite la infracţiuni legate de trafic cu fiinţe umane şi cele prevăzute de articolele 190 şi 195 – Escrocheria şi sustragerea în proporţii mari şi deosebit de mari a avutului proprietarului sub pretextul perfectării vizelor de plecare în străinătate şi angajării la muncă peste hotare.

Cadrul legal al Republicii Moldova în domeniul combaterii traficului de fiinţe umane este în corespundere cu standardele europene, dar mai trebuie completat, fiindcă legislaţia actuală nu permite activitatea eficientă în contracararea migraţiei ilegale a cetăţenilor Republicii Moldova.

În această ordine de idei, Centrul de creaţie legislativă şi Comitetul Naţional au elaborat un proiect de lege cu privire la completarea şi modificarea unor acte legislative, care va permite să atragă la răspundere penală persoanele fizice şi juridice pentru traficul de migranţi, şi să atragă la răspundere administrativă persoanele vinovate de încălcarea legislaţiei de plasare în cîmpul muncii a cetăţenilor în străinătate. Un alt moment important este necesitatea ratificării documentelor internaţionale, menţionate mai sus.

***Cadrul instituţional***

Procesul combaterii traficului cu fiinţe umane poate fi convenţional divizat în 3 etape:

-  prevenire şi conştientizare;

-  combaterea fenomenului;

-   reabilitare şi reintegrare socială a victimelor traficului de fiinţe umane.

Procesul de combatere a traficului de fiinţe umane ţine preponderent de competenţa Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Afacerilor Externe, Ministerului Justiţiei, Procuraturii Generale, Departamentului Trupelor de Grăniceri, iar măsurile de prevenire, reabilitare şi reintegrarea victimelor traficului revin preponderent Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale, Ministerului Sănătăţii, Ministerului Educaţiei, Ministerului Culturii, Departamentului Tineret şi Sport, Ministerului Finanţelor, Ministrului Economiei, Departamentului Migraţiune, Departamentului Dezvoltarea Turismului, Companiei de Stat “Teleradio - Moldova”, organelor administraţiei publice locale, organizaţiilor ne-guvernamentale şi organismelor  internaţionale.

Pentru realizarea eficientă a cerinţelor preconizate în Planul naţional de acţiuni pentru combaterea traficului de fiinţe umane, precum şi curmării migraţiunii ilegale de muncă, la 24.04.2002 conducerea M.A.I. a format o Direcţie specializată pentru combaterea traficului de fiinţe umane, şi la sfârşitul anului 2002, pentru o acoperire mai operativă a întregului teritoriu al Republicii Moldova, au fost create, suplimentar, trei secţii: „Sud”, „Nord” şi „Centru” în cadrul Direcţiei generale pentru combaterea crimei organizate.

Conducerea MAI a desemnat ofiţeri din cadrul direcţiei specializate, responsabili de combaterea acestui fenomen în toate subdiviziunile teritoriale ale Ministerului Afacerilor Interne, şi respectiv comisarii de poliţie raionali prin ordin au numit  ofiţeri responsabili de prevenirea şi combaterea acestui gen de infracţiuni.

La iniţiativa Comitetului Naţional şi conform indicaţiei Prim-ministrului Republicii Moldova, în cadrul Direcţiei de combatere a traficului de fiinţe umane a fost creată o nouă secţie de prelucrare a informaţiei operative şi majorarea statelor acestuia cu 5 colaboratori experimentaţi.

În scopul realizării eficiente a prevederilor Planului Naţional şi conform Hotărîrii Comitetului nr.2 din 7 august 2003, în toate raioanele, în municipiul Chişinău şi Bălţi au fost create comisii locale pentru combaterea traficului de fiinţe umane şi aprobate planuri de măsuri concrete pentru prevenirea şi combaterea acestui fenomen.

Din luna septembrie 2003,  şedinţele Comitetului Naţional pentru combaterea traficului de fiinţe umane au fost convocate în ziua de joi a fiecărei săptămîni, cu întrunirea atît la Chişinău, cît şi în deplasare prin raioane.

Pe lîngă Comitetul Naţional au fost create şi funcţionează 4 grupuri de experţi:

-    Cadrul Legislativ din domeniul şi aplicarea acestuia;

-    Prevenirea şi conştientizarea fenomenului traficului de persoane;

-    Asistenţa şi reabilitarea socială a victimelor traficului;

-    Combaterea traficului de copii.

Grupurile de referinţă sunt dirijate de către membrii Guvernului de comun acord cu OSCE, OIM, UNICEF, organizaţiile ne-guvernamentale.

În luna ianuarie a anului 2004 a fost editat un manual de instruire a organelor poliţieneşti în domeniul Combaterii Traficului de Fiinţe Umane, aprobat de Academia M.A.I. „Ştefan cel Mare” la elaborarea căruia în mare măsură au contribuit şi colaboratorii Direcţiei specializate a M.A.I.

Consiliul Naţional de Curriculum şi Evaluare a aprobat recent Ghidul metodic în ajutorul profesorului preuniversitar „Prevenirea traficului de femei”, elaborat de către organizaţia ne-guvernamentală „La strada”, recomandat în calitate de material didactic suplimentar pentru realizarea cursului ţi în cadrul orelor de dirigenţie.

Problema traficului de fiinţe umane este abordată prin sistemul învăţămîntului preuniversitar în cursurile „Noi şi Legea”, „Educaţia pentru viaţa de familie”, „Educaţia pentru sănătate”, în cadrul orelor de dirigenţie la clasele gimnaziale şi liciale.

În scopul prevenirii traficului de fiinţe umane Ministerul Sănătăţii îşi orientează activitatea spre informarea societăţii, acordarea serviciilor de reabilitare şi protecţiei a victimelor traficului.

Informarea populaţiei în domeniul sănătăţii reproductive şi planificării familiale este un punct forţă în combaterea comerţului cu fiinţe umane.

La compartimentul nominalizat, Ministerul Sănătăţii realizează un şir de acţiuni care include:

-    elaborarea standardelor privind examenul medical al femeilor repatriate, în scopul depistării precoce a infecţiilor sexual transmisibile şi a standardelor optimale de tratament;

-    crearea centrelor (cabinetelor) de reabilitare psihologică, informaţiei privind riscul legal de sănătate;

-    elaborarea materialelor informaţionale (broşuri, agende) privind căile de transmitere a infecţiei sexual transmisibile şi măsurile de protecţie;

-    pregătirea emisiunilor radiofonice, televizate, publicaţiilor în mass-media referitor la riscul infecţiilor sexual transmisibile şi HIV-SIDA asupra sănătăţii;

-    examinarea medicală obligatorie în scopul depistării precoce a infecţiilor sexual transmisibile, testarea la anticorpi către virusul HIV şi tratamentul lor la necesitate;

-    pregătirea programelor şi instruirea cadrelor medicale în însuşirea noilor metode lucru cu persoane care pot deveni victime ale traficului sau reîntoarse din filiere de trafic.

Cu suportul UNICEF (Fondul Naţiunilor Unite pentru Copii) în mun. Chişinău a fost deschis Centrul medical pentru tineret “Neovita”, care este predestinat adolescenţilor şi are drept priorităţi prestarea serviciilor medicale tinerilor, organizarea activităţilor de informare, educare, comunicare a tineretului în problemele de educaţie pentru sănătate, modul de viaţă sănătos, prevenirea infecţiilor sexual transmisibile şi HIV-SIDA în familie, consultaţii psihologice şi juridice.

Ministerul Muncii şi Protecţiei Sociale, prin intermediul specialiştilor din structurile ministerului amplasate în raioane, întreprinde acţiuni în vederea informării populaţiei asupra riscurilor şi consecinţelor plecării ilegale peste hotare în căutarea unui loc de muncă. În acest scop, specialiştii în problemele egalităţii şanselor organizează în instituţii de învăţămînt preuniversitar şi superior seminare în vederea familirizării tinerei generaţii cu consecinţele traficului de fiinţe umane, participă în campaniile publicitare anti-trafic în mass-media locală şi republicană, au convocat şedinţe de consiliere a victimelor traficului la reîntoarcerea lor în ţară, în scopul reintegrării acestora în societate.

Ministerul Afacerilor Interne participă la diferite reuniuni, conferinţe şi seminare naţionale şi internaţionale privind combaterea traficului de fiinţe umane şi a migraţiei ilegale. Împreună cu Ministerul Justiţiei, MAI a participat la redactarea Recomandărilor privitor la legislaţia anti-trafic a Republicii Moldova, încadrate în procesul implementării proiectului “Reforma legislaţiei penale în domeniul traficului de fiinţe umane în Sud-Estul Europei”, susţinut de Pactul de Stabilitate în Europa de Sud-Est şi Consiliul Europei.

Ulterior, Recomandările au fost prezentate Parlamentului Republicii Moldova pentru a fi luate în consideraţie la definitivarea proiectelor Codului penal şi Codului de procedură penală, care a fost aprobat.

La rîndul său, Departamentul Trupelor de Grăniceri a implementat în punctele de trecere şi control a frontierei de stat un sistem automatizat  special de control şi evidenţă a cetăţenilor şi mijloacelor de transport „Pasagerul”. Punctele de trecere şi control internaţional sînt dotate cu mijloace tehnice speciale, necesare pentru verificarea documentelor, precum şi pentru o evidenţă reciprocă (în direcţia moldo-română şi în direcţia moldo-ucraineană, cu excepţia sectorului transnistrean).

Departamentul Tehnologii Informaţionale a încheiat un acord de colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe cu privire la  acordarea accesului  misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova la Sistemul Informaţional de Investigaţie „ACCES”, ceea ce va da posibilitatea identificării operative a cetăţenilor moldoveni ce se află în străinătate. În prezent acest sistem este instalat în cadrul Ambasadei Republicii Moldova la Roma, Italia.

Este de menţionat faptul, că în rezultatul eforturilor Comitetului Naţional s-a intensificat activitatea departamentelor şi ministerelor în vederea îndeplinirii prevederilor Planului Naţional de acţiuni pentru combaterea traficului de fiinţe umane.

***Probleme existente***

Insuficienţa informaţională privind situaţia reală din acest domeniu criminal contribuie la recrutarea ilicită a persoanelor pentru deplasare peste hotare sub pretextul angajării la lucru, îndeosebi din localităţile rurale ale republicii. De această situaţie profită structurile criminale, obţinînd în urma traficului ilegal venituri fabuloase.

 Fenomenul traficului de fiinţe umane in Republica Moldova  este determinat in cea mai mare parte de realităţile economice. Tranziţia Republicii Moldova de la o economie centralizată la economie de piaţă a fost însoţită de măsuri de austeritate greu de suportat şi de dezordine în sistemul de protecţie socială. Conform datelor Băncii Mondiale, peste 60 la sută din familii trăiesc sub pragul de sărăcie.

Absenţa unui mediu familial stabil şi presiunile tot mai mari care apasă asupra familiilor au avut, fără îndoială, un impact negativ asupra oamenilor. Sărăcia afectează într-o măsura disproporţionat de mare familiile cu mulţi copii, familiile monoparente, copii cu dizabilităţi fizice şi mintale, precum şi tinerii care au abandonat şcoala.

Reformele din educaţie, asistenţa medicală şi protecţia socială avansează prea încet in comparaţie cu viteza schimbărilor in aspectele sociale, economice şi politice ale vieţii populaţiei din Republica Moldova.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- realizarea de către Ministerul Economiei şi Ministerul Muncii şi Protecţiei Sociale a Planului acţiunilor privind ocuparea forţei de muncă pentru anii 2003 – 2004 conform căruia sînt prevăzute măsuri privind creşterea gradului de ocupare a forţei de muncă prin participarea femeilor, persoanelor cu disabilităţi în activităţile de antriprenoriat şi meşteşugărit;

- implementarea Programului Naţional de atenuare a sărăciei, preconizat pentru anii 2003 – 2005, care prevede măsuri de creare a locurilor noi  de muncă pentru categoriile defavorabile ale populaţiei.

-  îndeplinirea Programului naţional de dezvoltare a lucrărilor publice remunerate pentru anul 2003- 2005, care va permite antrenarea unui număr considerabil de persoane, inclusiv din rîndurile tineretului, femei tinere şi alte categorii ale populaţiei, preponderent din localităţile rurale;

- elaborarea unui Plan nou de acţiuni privind combaterea traficului de fiinţe umane;

- crearea unor centre de integrare în societate a minorilor traficaţi, prin oferirea posibilităţilor de însuşire a unei profesii;

- organizarea cursurilor speciale pentru lucrătorii sociali, a personalului din sfera medicală, educaţională, diplomatică, consulară, judiciară, vamală şi a poliţiei pentru ca aceştia să identifice cazurile de trafic în scopul exploatării sexuale şi să reacţioneze la modul cuvenit.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- elaborarea unei legi  în Republica Moldova privind protecţia victimelor traficului şi a martorilor, crearea sistemelor de protecţie a victimelor ce presupun mijloace eficiente de combatere a intimidărilor şi a ameninţărilor reale care vizează securitatea victimelor şi a familiilor lor;

- elaborarea programelor de instruire şi efectuarea schimbului de experienţă în scopul îmbunătăţirii cooperării dintre organele de poliţie şi şi ONG-urile specializate în domeniul protecţiei victimelor;

- crearea unui mecanism european privind expulzarea imediată a posibilelor victime ale traficului, din cauza intrării lor ilegale în ţară şi statutului de şedere şi/sau de muncă neregulamentar.

**4.3.2. Drogurile**

Pericolul narcotizării societăţii are un caracter global şi republica noastră, în sfera abuzului de droguri şi traficului lor ilicit nu este o excepţie.

În pofida acţiunilor întreprinse pe plan naţional şi internaţional, problema extinderii drogurilor devine tot mai grea, situaţia agravîndu-se pe an ce trece.

***Cadrul legislativ***

Parlamentul Republicii Moldova, în anul 1994 a ratificat Convenţia ONU din  1961 Privind circulaţia substanţelor narcotice, Convenţia din 1971 Privind circulaţia substanţelor psihotrope şi Convenţia din 1988 Privind combaterea traficului ilicit de droguri, care suficient completează cadrul juridic intern şi care se aplică cu consecvenţă în practică. Pe plan naţional, există mai multe legi şi acte normative, care tratează direct sau indirect problema răspîndirii  ilicite a drogurilor, şi anume:

- Constituţia Republicii Moldova, din 29 iulie 1994;

- Codul Penal, Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002;

- Codul de Procedură Penală, Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003;

- Codul Contravenţiilor Administrative din 29 martie 1985;

- Legea cu privire la poliţie din 18 decembrie 1990;

- Legea cu privire la activitatea operativă de investigaţii din 12 aprilie 1994;

- Legea cu privire la activitatea farmaceutică din 25 mai 1993;

- Legea cu privire la medicamente din 17 decembrie 1997;

- Legea cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor din 6 mai 1999;

-  Legea privind controlul şi prevenirea consumului abuziv de alcool, consumului ilicit de droguri şi alte substanţe psihotrope din 6 decembrie 2001;

-  Hotărârea Curţii Supreme de Justiţie “Despre practica aplicării de către instanţele judecătoreşti a legislaţiei privind infracţiunile legate de mijloacele narcotice şi substanţele cu efect puternic şi toxic” nr.12 din 27 martie 1997;

- Hotărârea Guvernului privind crearea Comisiei Interdepartamentale de combatere a narcomaniei şi narcobusinessului nr. 585 din 19 iunie 2002;

-  actele normative ale Guvernului Republicii Moldova, Ministerului Sănătăţii, Ministerului Afacerilor Interne care reglementează  controlul asupra circulaţiei substanţelor narcotice, psihotrope şi a precursorilor şi măsurile de profilaxie şi reprimare a narcomaniei şi traficului de droguri.

***Cadrul instituţional***

În Republica Moldova, în calitate de organ coordonator interdepartamental la nivel politic activează Comisia Interdepartamentală de combatere a narcomaniei şi narcobusinessului, creată prin Hotărârea Guvernului din 19 iulie 2000.

Comisia Interdepartamentală este compusă din reprezentanţii tuturor organelor de specialitate abilitate în profilaxia narcomaniei, preîntâmpinarea şi reprimarea traficului ilicit de droguri.

Funcţia de Preşedinte al Comisiei Interdepartamentale este deţinută de Viceprim-ministrul Republicii Moldova, iar în postul de vicepreşedinte al Comisiei este Prim-viceministrul Afacerilor Interne. Comisia îşi desfăşoară şedinţele, în cadrul căror se examinează rezultatele activităţii, stabilirea direcţiilor prioritare, problemele existente şi soluţionarea acestora, o data la două luni.

Instituţiile de specialitate abilitate în combaterea narcomaniei şi traficului de droguri sânt următoarele.

**Ministerul Afacerilor Interne**– în cadrul Direcţiei generale de combatere a crimei organizate este creată şi funcţionează Direcţia antidrog, responsabilă de soluţionarea tuturor problemelor şi aspectelor de aplicare a legii în lupta contra narcomaniei şi traficul drogurilor cu aspect cum contravenţional aşa şi penal. Această agenţie lucrează mai cu seamă la depistarea încălcărilor cu implicarea drogurilor pe teritoriul Moldovei.

Toate substanţele narcotice interceptate se transmit spre analiză Ministerului Afacerilor Interne.

În cadrul Direcţiei Antidrog activează 15 funcţionari. În cadrul comisariatelor municipale şi raionale de poliţie sânt formate grupe specializate de combatere a narcomaniei şi traficului ilicit de droguri în componenţă totală de 73 lucrători de poliţie.

Direcţia participă la elaborarea şi realizarea politicii statului şi strategiei de control şi reprimare a traficului de droguri. De asemenea, Direcţia asigură, organizează şi coordonează efectuarea măsurilor destinate depistării şi demascării persoanelor şi grupărilor criminale implicate în traficul ilicit de droguri, elaborează şi înaintează propuneri în scopul avansării eficacităţii activităţii organelor afacerilor interne în domeniul preîntâmpinării şi reprimării narcomaniei şi traficului de droguri.

**Departamentul Vamal**– poartă responsabilitate pentru controlul asupra bunurilor introduse sau scoase legal sau illegal din ţară. Departamentul Vamal nu include o unitate specială, care ar răspunde de importul ilegal şi de traficul drogurilor. Datele referitor la droguri se colectează de personalul vamei în timpul cauzelor de arest sau de interceptare a drogurilor.

**Departamentul Trupelor de Grăniceri**– este responsabil de protecţia tuturor graniţelor terestre a Moldovei. Persoanele arestate sau substanţele narcotice interceptate pe parcursul activităţii de către DTG se predau ulterior Serviciului Informaţii şi Securitate sau Ministerului Afacerilor Interne. Numărul arestărilor şi interceptărilor este minimal.

**Serviciul Informaţii şi Securitate**– este o instituţie de aplicare a legii şi de informare şi este responsabilă de aspectele cu caracter internaţional ale traficului de droguri. Are împuterniciri să investigheze aceste cauze şi să întreprindă arestări şi interceptări.

**Ministerul Educaţiei**– este responsabil de educaţia în şcoli. Programul şcolar obligatoriu nu include capitole obligatorii cu privire la prevenirea abuzului de droguri, însă diriginţii de clasă pot include un program facultativ cu denumirea „Educaţie pentru sănătate”. Doar programul cursului de biologie în şcolile medii include teme cu privire la prevenirea abuzului de droguri.

**Serviciul narcologic al Ministerului Sănătăţii**are funcţia de coordonare a acordării serviciilor de tratament şi de reabilitare a dependenţilor de droguri.

***Probleme existente***

Moldova se confruntă cu fenomenul drogurilor începînd cu perioada anilor 1990, odată cu liberalizarea circulaţiei internaqţionale. Cu timpul, ca urmare a situaţiei social-economice nefavorabile, informării insuficiente a populaţiei privind riscurile şi consecinţele grave a consumului drogurilor, lipsei unui buget corespunzător alocat măsurilor de profilaxie şi contracarare a consumului şi traficului ilicit al stupefiantelor,  Moldova a devenit o piaţă de desfacere şi consum a substanţelor narcotice, psihotrope şi celor cu efect puternic.

Eforturile îndreptate spre preîntîmpinarea şi reprimarea traficului ilicit şi abuzului de droguri, sînt ineficiente şi este necesar de înfăptuit măsuri concrete în modernizarea atît a structurii organizatorice, cît şi a legislaţiei.

Examinând legislaţia prezentă putem menţiona o serie de probleme.

Astfel, în Hotărîrea Guvernului nr.411 din 07 aprilie 2003, cu privire la măsurile de combatere a narcomaniei şi narcobusinessului în anii 2003-2004, nu se prevede mecanismul monitorizării executării măsurilor şi aprecierea rezultatelor obţinute, nu este prevăzută alocarea surselor financiare necesare realizării măsurilor, fapt care va reduce eficacitatea măsurilor întreprinse.

Cît priveşte Comisia Interdepartamentală de combatere a narcomaniei şi narcobusinessului, o lacună serioasă este faptul că ea nu are dreptul de a repartiza mijloace băneşti în scopul preîntîmpinării şi contracarării narcomaniei şi traficului de droguri. Rolul Comisiei nu este destul de important fiindcă hotărîrile ei n-au un caracter obligatoriu şi nu  există un mecanism de implementare a hotărîrilor în practică.

O altă problemă constă în lipsa unui organ coordonator al activităţii organelor de drept la nivel de lucru, care ar elabora şi implementa în practică strategia de profilaxie, preîntâmpinare şi reprimare a narcomaniei şi traficului ilicit de droguri. La momentul actual nu se prevede crearea unui astfel de organ. Ca rezultat, instituţiile de specialitate destinate combaterii narcomaniei şi traficului ilicit de droguri activează separat şi coordonarea activităţii şi conlucrarea acestora în domeniul examinat de activitate poartă un caracter mai mult formal decât real.

În aceeaşi ordine de idei, se constată că Legea cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi precursorilor nu corespunde articolelor 2, 4, 22, p.1 şi 2 (b) art. 29, art.30, 31, 34, 38 a Convenţiei ONU din 1961, art. 2, p.1 art.7 (b), art.8, art.9, art.11, art.12, şi 20 ale Convenţiei ONU din 1971, şi art.3 şi 12 ale Convenţiei ONU din 1988 şi respective trebuie modificată.

Codul Penalal Republicii Moldova, nu reflectă toate aspectele infracţiunilor ce ţin de droguri, menţionate în art. 3, şi circumstanţele agravante conform p.5 şi 7, art. 3 al Convenţiei ONU din 1988. Articolul 217 al aceluiaşi Cod Penal cuprinde într-o dispoziţie aproximativ toate acţiunile ce ţin de traficul drogurilor, nu diferenţiază componenţele de infracţiune pentru desfacerea lor sau alte activităţi, de componenţele de infracţiune ce ţin de cultivarea plantelor cu conţinut narcotic şi de precursori şi prevede aceeaşi pedeapsă precum toate acţiunile. Totodată cultivarea sau creşterea de plante cu conţinut narcotic sînt prevăzute şi de art. 105/3 CCA ce duce la interpretare greşită a normei de drept şi la concurenţa normelor de drept.

Spre deosebire de p.1 (a) şi (IV) al art. 3 al Convenţiei din 1988, art. 217 nu prevede scopul acţiunilor ilegale cu precursorii, fapt care va aduce multe divergenţe din cauză că o mulţime de precursori sînt folosiţi în gospodărie, industrie şi alte scopuri legale, însă prezenta formulare duce la lărgirea cercului de acţiuni ce cad nejustificat sub incidenţa prezentei norme de drept. În Codul Penal nu este prevăzută răspunderea pentru contrabanda precursorilor.

Punctul 4 al art. 217 prevede: „Persoana fizică care a  predat benevol substanţele narcotice, psihotrope sau precursorii este eliberată de răspundere penală pentru activitatea ilegală privind circulaţia acestora”. Totodată însă nu este prevăzută necesitatea, conform practicii ţărilor, cu experienţă ca această persoană să fie obligată să contribuie activ la descoperirea infracţiunii şi stabilirea persoanelor implicate, fapt care poate fi folosit de lucrătorii corupţi ai organelor de drept şi pentru ca organizatorii narcobusinessului să rămână în afara justiţiei.

Există şi alte cauze ce duc la reducerea eficacităţii contracarării traficului de droguri, şi anume:

- nivelul redus de propagandă antidrog în mijloacele de informare în masă;

- şomajul înalt în rîndurile tineretului;

- activitatea redusă a organelor de specialitate în ceea ce ţine de profilaxia narcomaniei în instituţiile de învăţământ;

- conlucrarea doar formală, între organele de specialitate cu alte structuri ale societăţii, gărzile populare, organizaţiile non guvernamentale ş.a.;

- înzestrarea tehnico-materială insuficientă a subdiviziunilor poliţiei.

Din analiza situaţiei operative, în domeniul traficului de droguri, precum şi din studiile efectuate, rezultă următoarele tendinţe mai importante ale fenomenului drogurilor în Moldova:

-    majorarea considerabilă a cererii de substanţe narcotice, ceea ce la rândul său va duce la majorarea numărului consumatorilor de droguri în rândurile minorilor şi adolescenţilor;

-    creşterea influenţei narcomaniei asupra stării criminogene şi ordinii publice;

-    narcodealerii vor activiza lucrul în direcţia racolării cetăţenilor din localităţile săteşti în scopul cultivării plantelor cu conţinut narcotic;

-    va lua amploare prepararea substanţelor narcotice de origine sintetică în condiţii de laboratoare clandestine;

-    contrabanda drogurilor va deveni o activitate de bază a grupărilor criminale interne şi externe care va avea şi scopul ocupării pieţii interne;

-    luând în consideraţie deficienţele mecanismului de control asupra substanţelor medicinale va creşte contrabanda cu astfel de substanţe narcotice.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- elaborarea Concepţiei de combatere a narcomaniei şi traficului de droguri.

-    modificarea şi completarea Codului penal, Codului de Procedură Penală, Codului Contravenţiilor Administrative, altor legi şi acte normative care reglementează profilaxia, preîntâmpinarea şi reprimarea traficului de droguri;

- elaborarea unui document strategic al Ministerului Afacerilor Interne referitor la o modalitate potrivită de abordare a problemei consumului de droguri cu concentrarea activităţii de contracarare a narcomaniei şi traficului de droguri;

- modificarea structurii organizatorice a subdiviziunilor antidrog conform standardelor ţărilor cu experienţă avansată în acest domeniu de activitate;

- intensificarea măsurilor de aplicare a legislaţiei;

- revizuirea indicatorilorlor de evaluare a activităţii antidrog;

- asigurarea bazei tehnico-materiale a subdiviziunilor încadrate în activitatea antidrog.

- coordonarea activităţii departamentale şi interdepartamentale în domeniul combaterii narcomaniei şi narcobusinessului;

- crearea unui fond special pentru combaterea consumului abuziv şi a traficului illicit de droguri din alocaţiile bugetare, donaţii şi acţiuni de binefacere, mijloace băneşti confiscate de la persoanele condamnate pentru  traficul illicit de droguri, şi alte surse, cu direcţionarea mijloacelor fondului spre înzestrarea tehnico-materială a organelor de drept şi celor din domeniul ocrotirii sănătăţii, autorizate pentru combaterea narcomaniei şi narcobusinessului, susţinerea programelor de profilaxie.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- constituirea unui sistem informaţional interministerial de date cu privire la droguri;

- asigurarea controlului eficient asupra circulaţiei legale a mijloacelor narcotice, substanţelor psihotrope şi a precursorilor;

- combaterea preparării clandestine a drogurilor, a cultivării plantelor cu conţinut narcotic, depistarea şi tragerea la răspundere penală a persoanelor care se ocupă cu desfacerea drogurilor.

 - elaborarea din timp şi adoptarea măsurilor suplimentare de profilaxie a consumului de droguri şi traficului lor susţinute financiar de bugetul de stat;

 - elaborarea şi implementarea a unui program a lucru al poliţiei cu societatea, îndreptat spre desfăşurarea  unei campanii multisectoriale de prevenire a consumului de droguri;

 - elaborarea unui manual pentru funcţionarii poliţiei implicaţi în prevenirea consumului de droguri.

**4.3.3. Prevenirea şi combaterea spălării banilor**

***Cadrul legislativ***

Cadrul legislativ pentru prevenirea şi combaterea fenomenului spălării banilor include:

-    Convenţia ONU împotriva Traficului Ilicit de Stupefiante şi Substanţe Psihotropice din 1988, în vigoare pentru Republica Moldova de la 16 mai 1995, prin aderare la care Moldova a devenit membru al Comitetului Select de Experţi al Consiliului Europei pentru Evaluarea Măsurilor de Combatere a Spălării Banilor („ Comitetul Moneyval") şi subiect al procesului de monitorizare periodică efectuată de experţii  Comitetului Moneyval;

- Convenţia Consiliului Europei din 1990 privind spălarea, căutarea, sechestrarea şi confiscarea veniturilor din crimă (în continuare "Convenţia de la Strasbourg"), ratificată de Republica Moldova la 15 martie 2003.

- Legea cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la data de 15.11.2001 sub nr. 633-XV;

- noul Cod Penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002,princare infracţiunea de spălare a banilor este criminalizatăşi se detaliază modul de aplicare a dispoziţiilor legale;

În anul 2003 Guvernul Moldovei a întreprins un şir de eforturi în vederea ajustării cadrului juridic naţional la recomandările Grupului de lucru financiar internaţional (Financial Action Task Force, FATF).  În acelaşi an Republica Moldova a fost evaluată în conformitate cu recomandările FATF privind combaterea fenomenului spălării banilor, inclusiv finanţarea terorismului. Rezultatele urmează a fi publicate în raportul "Autoevaluarea statelor membre ale Comiteului "Moneyval" în anul 2004.

În general, legislaţia în materia dată este ajustată la convenţiile internaţionale, care vizează direct sau tangenţial combaterea şi prevenirea spălării banilor. Comitetul Moneyval este la curent cu toate măsurile întreprinse de Republica Moldova în materia respectivă, inclusiv despre progresele legislative şi structurale în combaterea spălării banilor din Republica Moldova.

Principalul act normativ care reglementează în mod unicprevenirea şi sancţionarea activităţilor de spălare a banilor este Legea cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor, menţionată mai sus. Această lege defineşte noţiunea de spălare a banilor, procedurile de identificare a clienţilor şi de identificare a clienţilor şi de prelucrare a informaţiilor referitoare la spălarea banilor. Legea de asemenea stipulează înfiinţareaşiobiectivul de activitate a Serviciului prevenirea şi combaterea spălării banilor, precum şirăspundereaîn cazul încălcării prevederilor legii date.

În esenţă, elementele de noutatecuprinse în legea dată, în raport cu cea precedentă,constau în:

- prevederea în mod expres a neopozabilităţiisecretului bancar şi profesional faţă de organele de urmărire penală, organele financiare şi fiscale, instanţele de judecată, etc., şi în alte cazuri prevăzute de lege;

- aplicarea legii date lapersoanelecare îndeplinesc permanent sau temporar o funcţie sau însărcinare, în măsura în care aceste persoane participă la luarea deciziilor sau le poate influenţa în cadrul societăţilor comerciale sau altor agenţi economici;

- aplicarea legii date la persoanele care indiferent de calitate realizează, controlează sau acordă asistenţă specializată, în măsura în care participă la luarea deciziilor sau le poate influenţa, cu privire la operaţiuni care antrenează circulaţia de capital, operaţiuni de bancă, de schimb valutar sau de credit, operaţiuni de plasament în conturile bancare şi cele asimilate acestora;

- specificarea procedurii de efectuare şi înregistrare a operaţiunilor financiare limitate şi suspecte;

- formularea  tipurilor de operaţiuni financiare şi limitate;

- formularea atribuţiilor autorităţilor care exercită controlul legitimităţii operaţiunilor efectuate de organizaţiile financiare;

- elaborarea instrucţiunilor referitoare la criteriile de identificare a tranzacţiilor suspecte în prevenirea şi combaterea spălării banilor;

- procedurile de identificare a clientului şi modalitatea de raportare în cazurile tranzacţiilor limitate şi suspecte.

***Cadrul instituţional***

Ca urmare a reorganizării structurale a organelor cu funcţii de control şi de drept din Republica Moldova, prin Legea Parlamentului RM nr. 1104-XV din 06.06.2002, a fost format Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei (CCCEC), care este un organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracţiunilor economico-financiare şi fiscale, precum şi a corupţiei.

În conformitate cu Legea pentru modificarea şi completarea unor acte legislative nr. 197 –XV din 15 mai 2003 Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei este desemnat în calitate de autoritate publică abilitată cu executarea prevederilor Legii cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor nr. 633-XV din 15.11.2001, formînd o subdiviziune specializată în prevenirea şi combaterea spălării banilor, şi anume - Serviciul Prevenire şi Combaterea Spălării Banilor(SPCSB). Acest Serviciu acumulează, analizează, prelucrează informaţii referitoare la operaţiunile financiare efectuate de către persoanele juridice şi fizice, şi după caz remite materialele respective organelor de resort.

În esenţă, activitatea se extinde asupra acţiunilor de spălare a banilor săvîrşite de cetăţenii Republicii Moldova, de cetăţenii străini, de apatrizi şi  persoane juridice rezidente sau nerezidente pe teritoriul Republicii Moldova, precum şi a acţiunilor săvîrşite de cetăţenii şi persoanele juridice, rezidenţi ai Republicii Moldova, în afara teritoriului Republicii Moldova, în conformitate cu acordurile internaţionale ratificate de Republica Moldova.

În conformitate cu Regulamentul său, Serviciului Prevenire şi Combaterea Spălării Banilor i-au fost acordate împuterniciri de supraveghere a instituţiilor financiar-bancare şi nebancare şi controlul asupra executării cerinţelor de evidenţă a documentaţiei şi de informare despre tranzacţiile limitate şi suspecte.

De asemenea, SPCSB este în drept de a elabora documente normative referitor la criteriile de identificare a cazurilor de spălare a banilor şi înaintează legislativului propunerile şi modificările necesare în materia respectivă.

***Probleme existente:***

- lipsa sistemului informaţional de prelucrare electornică a tranzacţiilor limitate şi suspecte;

- lipsa conectării sisitemului informaţional nominalizat la reţeaua internaţională a GrupuluiEGMONT privind identificarea tranzacţiilor financiare suspectate în spălarea banilor şi finanţării terorismului;

- lipsa acordurilor bilaterale între CCCEC şi insituţiile similare din străinătate responsabile de combaterea spălării banilor;

- lipsa sistemului on-line de primire a informaţiei, ce va integra Serviciul cu ministerele abilitate, care are legătură directă sau tangenţială cu spălarea banilor;

- pregătirea insuficientă a personalului ce desfăşoară activităţi de prevenire şi combaterea spălării banilor.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- catalogarea tuturor  convenţiilor internaţionale semnate şi ratificate legate de problemele spălării banilor şi finanţarii terorismului;

- identificarea şi catalogarea tuturor convenţiilor care rămîn a fi semnate şi ţin de combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului;

- semnarea şi punerea în aplicare a Memorandumurilor între CCCEC(SPCSB) şi insituţiile similare din străinătate responsabile de combaterea spălării banilor;

- efectuarea  analizei  lacunelor  mediului legislativ actual din Moldova şi compararea legislaţiei  naţionale cu legislaţia europeană a Uniunii Europene, FATF şi alte legi aplicabile privind combaterea  spălării banilor şi finanţării terorismului;

- procurarea sistemului informaţional de prelucrare electornică a tranzacţiilor limitate şi suspecte, sens în care au fost făcute demersuri pentru finanţare din fondurile Băncii Mondiale;

- conectarea sisitemului informaţional nominalizat la reţeaua internaţională a GrupuluiEGMONT privind identificarea tranzacţiilor financiare suspectate în spălarea banilor şi finanţării terorismului;

- aderarea la grupurile profesioniste, devenind membru al Grupului Egmont;

- introducerea sistemului on-line de primire a informaţiei, ce va integra Serviciul cu ministerele abilitate, care are legătură directă sau tangenţială cu fenomenul de spălarea a banilor;

- evaluarea necesităţilor SPCSB, evaluarea situaţiei financiare a SPCSB şi particularităţilor structurii financiare a Republicii Moldova;

- introducerea  noţiunilor  de  finanţare  a terorismului în cadrul juridic şi definirea legăturii sale cu spălarea banilor;

- crearea infrastructurii tehnologiilor informaţionale, inclusiv a programelor soft, necesare pentru depistarea şi prevenirea spălării banilor;

- elaborarea  şi  compilarea unui  set  de metodologii standard pentru utilizare pe parcursul investigaţiilor şi monitorizării;

- elaborarea unui manual de proceduri interne care să includă clasificarea  personalului, abilităţile şi competenţele  sale, politicile şi procedurile de recrutare;

- elaborarea programelor de instruire conform necesităţilor şi instruirea personalului SPCSB.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- optimizarea   sistemului demonitorizare pentru depistarea cazurilor de spălare a banilor şi finanţare a terorismului;

- elaborarea unor îndrumări şi recomandări privind perfecţionareaindicatorilor care vor fi utilizaţi la identificarea cazurilor de  spălare a banilor şi finanţare a terorismului;

- analiza sistemului stabilit de prevenire şi depistare a spălării banilor în legătură cu operaţiunile de decontare internaţională;

- analiza clientelei băncilor privind calitatea documentaţiei de deschidere a conturilor în conformitate cu standardele locale şi internaţionale referitoare la principiul „Cunoaşte-ţi  Clientul";

- evaluarea riscului funcţional şi elaborarea procedurilor de combaterea spălării banilor ce ţin de funcţionare în contextul Prestării Libere de Servicii;

- elaborarea politicilor şi procedurilor în astfel de sectoare ca bănci şi asigurări;

- instruirea angajaţilor de toate nivelele în chestiuni de combatere a spălării banilor.

Domeniul de activitate de prevenire şi combatere a spălării banilor trebuie se axeze în primul rînd pe elaborarea regulamentelor şi îndrumărilor pentru sectorul financiar. Odată ce infrastructura de combatere a spălării banilor va începe să funcţioneze eficient, ea poate fi extinsă spre alte sectoare, cum ar fi avocatura, instituţii de jocuri de noroc, agenţii de vânzare a operelor de artă, etc.

**4.3.4. Combaterea contrabandei**

***Cadrul juridic***

Principalele acte normative naţionale şi internaţionale care reglementează diferite aspecte ale controlului fenomenului contrabandei sînt:

- Acordul de Prevenire şi Combatere a infracţionalităţii transfrontaliere (Acordul SECI), semnat la Bucureşti, la 26 mai 2004;

- Programul interstatal al statelor membre a C.S.I. în combaterea criminalităţii pentru anii 2003-2004;

- Codul penal, Legea nr. 985-XV din 18.04.2002;

- Codul Vamal, Legea 1149-XIV din 20.07.2000;

- Codul Fiscal al Republicii Moldova, din 24.04.1997;

- Legea bugetului de stat;

- Legea cu privire la tariful vamal nr. 1380-XIII din 20.11.1997;

- Legea Republicii Moldova cu privire la modul de introducere şi scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova  de către persoanele fizice nr. 1569-XV din 20.12.2002;

- Legea serviciului în organele vamale nr. 1150-XIV din 20.07.2000;

- Legea cu privire la controlul exportului, reexpotului, importului şi tranzitului de mărfuri strategice nr. 1163-XIV din 26.04.2000;

- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de introducere şi scoatere a bunurilor de pe teritoriul Moldovei de către persoanele fizice nr. 1185 din 30.09.2003;

- Hotărârea Guvernului nr. 1693 din 27.12.2002 cu privire la Programul de stat în vederea combaterii criminalităţii şi corupţiei pentru anii 2003-2005;

-  Hotărîrea Guvernului nr. 746 din 07.08.1997 cu privire la aprobarea statutului disciplinar al factorilor de decizie din organele controlului vamal;

-  Hotărîrea Guvernului nr. 1599 din 13.12.2002 cu privire la regulile de origine a mărfurilor;

-  Hotărîrea Guvernului nr. 600 din 14.05.2002 cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul ţării;

-  Ordinul Departamentului Vamal nr. 15-0 cu privire la aprobarea Indicaţiilor metodice privind calcularea şi perceperea taxei pentru proceduri vamale;

-  Instrucţiunea Inspectoratului Fiscal Principal de Stat nr. 36-10-13-02/1-2886 din 12.08.1999 privind determinarea valorii impozabile a mărfurilor procurate de la agenţii economici situaţi pe teritoriul republicii care nu au relaţii fiscale cu sistemul ei bugetar .

***Cadrul instituţional***

Atribuţii în domeniul combaterii contrabandei le au Ministerul Afacerilor Interne, Centrul de Combatere a Crimelor Economice şi Corupţiei, Departamentul Vamal, Serviciul de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova.

Prin Decizia Consiliului coordonator în problemele combaterii corupţiei din 28 septembrie 2001, în sarcina Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Informaţii şi Securitate şi Departamentului Vamal s-a pus elaborarea şi realizarea unui complex de măsuri coordonate, menite să ridice eficienţa activităţii de contracarare a contrabandei şi importului ilicit în special cu mărfuri supuse accizelor (alcool, produse petroliere, articole de tutungerie, etc.). Ca sarcină specială Ministerului Afacerilor Interne i-a fost pusă luarea sub un control strict a traseelor adiacente regiunii transnistrene.

***Probleme existente***

Una din probleme este aceea că majoritatea cauzelor penale iniţiate de către subdiviziunile Ministerului Afacerilor Interne, în special din categoria celor grave, sunt transmise la CCCEC şi scose din evidenţa MAI. Transmiterea dosarelor poate avea ca consecinţă tergiversarea urmării penale şi poate afecta esenţial obiectivitatea deciziei adoptate.

Problemele majore de ordin instituţional constau în conlucrarea slabă a organelor competente în cazurile de urmărire a contrabandei. Schimbul de informaţii dintre Ministerul Afacerilor Interne, Departamentul Vamal, Departamentul Tehnologii Informaţionale încă lasă mult de dorit. Ub exemplu concret este faptul, că deşi Departamentul Tehnologii Informaţionale înmatriculează mijloacele de transport importate în republică, acest Depatament nu verifică la Departamentul Vamal dacă automobilele au fost importate legal.

Dar principala problemă din republică care nu permite guvernului de a combate  eficient contrabanda este imposibilitatea controlului frontierei de stat în regiunea transnistreană, prin care un flux mare de mărfuri, atît admise în circuitul liber, cît şi interzise (droguri, arme, etc.) nimeresc în ţară.  O altă problemă este posibilitatea introducerii mărfurilor în ţară fără a le supune controlului vamal, prin trasee secundare, sau din cauza neglijenţei colaboratorilor de la punctul vamal.

În altă ordine de idei, legislaţia care reglementează modul de introducere a mărfurilor în republică nu are reglementări suficient de detaliate, fapt de care profită unii agenţi economici. Astfel, de exemplu practic toate organele abilitate cu funcţia combaterii contrabandei cunosc că majoritatea agenţilor economici importă marfă cu documente de origine falsificate în care considerabil este micşorată valoarea mărfii în vamă pentru a achita impozite mai mici.

Pe de altă parte, importînd marfa, agentul economic achită mai multe impozite şi taxe care sînt stabilite şi reglementate de legi diferite, ceea ce crează confuzie, dar şi oferă posibilitatea colaboratorilor vamali de a abuza de situaţia lor de serviciu. Posturile vamale de la frontieră sunt slab dotate cu tehnică necesară unui control calitativ.

Încă o problemă este lipda de cooperare cu organele vamale ale altor ţări. Din acest motiv, în unele cazuri, la efectuarea procedurilor vamale, Departamentul Vamal nu are posibilitate de a verifica în ţara de origine a mărfii dacă asemenea marfă a fost într-adevăr exportată, valoarea ei, calitatea, etc.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- completarea alineatului 1 al articolului 248 al Codului Penal de completat cu cuvintele: „manifestată prin declaraţia falsă referitoare la valoarea, originea, desemnarea destinatarului real sau  expeditorului real, eforturile de a primi şi utiliza un document cu menţiuni false, care ar permite obţinerea de beneficiu sau a unui regim preferenţial.”;

- completarea aliniatelor 1 şi 5 ale articolului 248 al Codului Penal cu cuvintele „cu confiscarea în întregime a mărfurilor, obiectelor şi a valorilor”.

- înregistrarea contractelor (de achitări şi livrări) cu firmele „off shore” şi rezidenţii Zonelor Antreprenoriatului Liber de către o comisie guvernamentală specializată care ar studia amănunţit schema şi legalitatea tranzacţiilor;

- simplificarea perfectării documentaţiei vamale la importul mărfurilor supuse accizelor, pentru a efectua vămuirea direct la punctele vamale de frontieră.

- încasarea accizelor şi TVA la intrarea mărfurilor supuse accizelor şi  declarate ca tranzit şi restituirea sumelor  la scoaterea lor de pe teritoriul Republicii Moldova.

- modificarea articolului 266 al Codului de Procedură Penală în modul următor: „Organul de urmărire penala  al  Ministerului  Afacerilor  Interne efectuează urmărirea  penală  pentru  orice infracţiune care nu este data prin lege în competenta Serviciului de Informaţii şi Securitate sau este dată in competenta Ministerului Afacerilor Interne prin ordonanţa procurorului”.

- inventarierea trimestrială de către Departamentul Vamal a tuturor contractelor de tranzacţii;

- efectuarea livrărilor directe a categoriilor de mărfuri de importanţă strategică pentru economia naţională: gaz, produse petroliere, zahăr, produse din carne, făină etc., excluderea furnizării şi achitării prin intermediari - persoane fizice sau  juridice;

- interzicerea achiziţionării produselor petroliere prin intermediul firmelor înregistrate în zonele „off-sore”;

-  introducerea cît mai urgentă a aparatelor de casă cu memorie fiscală, conectate în reţea cu distribuitoarele de combustibil la toate staţiile PECO;

- aplicarea coloranţilor la punctele vamale în timpul achitării accizelor, TVA şi taxelor vamale la importul produselor petroliere;

- efectuarea schimbului de informaţie între Departamentul Vamal vamale al Republicii Moldova şi structurile de resort din ţările exportatoare de produse petroliere, pentru a nu permite livrarea produselor petroliere către agenţii economici din Republica Moldova, ce nu deţin relaţii fiscale cu sistemul bugetar;

**- efectuarea pe gratis de către Camera de Industrie şi Comerţ a expertizelor şi constatărilor merceologice, la cererea organelor de drept, în vederea stabilirii preţului real de cost al mărfurilor ce nu sunt însoţite de documente de provenienţă sau dacă există suspiciuni că valoarea mărfurilor a fost diminuată;**

- prelevarea mostrelor, efectuarea constatărilor şi expertizelor pe gratis de către  Departamentul Standardizare şi Metrologie, în cazul confiscării mărfurilor transportate ilicit, la cererea organelor de drept şi celor abilitate cu funcţii de control ;

- dotarea cu tehnică necesară unui control calitativ a punctelor vamale de la frontiera de stat;

- stabilirea unui control strict al  circulaţiei din regiunea transnistreană pe tot perimetrul hotarului stabilit de administraţia de la Tiraspol;

- eficientizarea cooperării între organele abilitate cu combaterea contrabandei.

***Priorităţi pe termen mediu:***

-  implementarea la nivel statal a unui mecanism de primire operativă a informaţiei cu privire la exportul produselor petroliere din ţara exportatoare, precum şi a informaţiei legate de tranzitarea pe teritoriul altor ţări a produselor petroliere destinate agenţilor economici a Republicii Moldova;

-  negocierea cu Ucraina a posibilităţii de instituire a controlului comun al sectorului transnistrean al frontierei moldo-ucrainene;

-  încheierea acordurilor bilaterale cu România şi Ucraina cu privire la cooperarea organelor vamale în vederea schimbului de informaţie.

**4.3.5. Combaterea furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport**

***Cadrul legislativ***

Cadrul juridic al combaterii furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport este reglementat mai ales prin Legea nr. 1160-XV din 21 iunie 2002 privind punerea în aplicare a Codului penal al Republicii Moldova, unde prin art. 273 este reglementată infracţiunea de răpire a mijlocului de transport,  prin art. 274 este  reglementată infracţiunea de răpire a mijlocului de transport cu tracţiune animală, precum şi a animalelor de tracţiune, iar prin art. 186 este reglementată infracţiunea de furt.

***Cadrul instituţional***

 Combaterea furturilor şi răpirilor ale mijloacelor de transport este pusă în sarcina Serviciului de Combatere a furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport, ce reprezintă o subdiviziune în cadrul Direcţiei poliţiei criminale a Departamentului serviciilor operative. Serviciul de referinţă are ca scop analiza situaţiei operative create pe teritoriul Republicii, a practicii şi rezultatelor activităţii operative a organelor şi subdiviziunilor de poliţie, elaborarea metodelor de prevenire,  descoperire precum şi dirijarea şi verificarea activităţii comisariatelor de poliţie în combaterea a furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport.  Totodată combaterea furturilor şi răpirilor ale mijloacelor de transport este pusă şi în sarcina Departamentului Tehnologii Informaţionale şi Departamentului Trupelor de Grăniceri.

***Probleme existente***

Principala problemă în domeniu combaterii furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport constă în aceea, că în Codul penal al Republicii Moldova prin art. 273 şi art. 274 este reglementată infracţiunea de răpire a mijlocului de transport şi de răpire a mijlocului de transport cu tracţiune animală, precum şi a animalelor de tracţiune, iar prin art. 186 este reglementată infracţiunea de furt. Dar toate aceste infracţiuni în esenţă sunt una şi aceiaşi – furt, ele se deosebesc doar prin latura subiectivă a infracţiunii, şi anume prin intenţia infractorului. Însă în realitate este foarte complicat de a dovedi  intenţia de a fura mijlocul de transport. De aceea este necesar de a revizui articolele menţionate din Codul Penal. După cum arată practica judiciară din ţările europene, precum şi din ţările CSI, infracţiunile practic nu constau în răpirea mijlocului de transport, ci în furt.

În afară de problemele menţionate, structura existentă, la etapa actuală, nu este adecvată amplorii problemei, şi este necesară formarea unei noi subdiviziuni în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Aceasta ar trebui să fie Direcţia de combatere a furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport, care ar avea ca scop nemijlocit descoperirea acestui gen de crimă. Totodată această structură ar colabora cu alte direcţii, instituţii, organizaţii din ţările membre ale Uniunii Europene, precum şi din ţările  CSI. Această modificare este necesară din cauza creşterii criminalităţii organizate, precum şi datorită faptului că Republica Moldova se transformă dintr-o ţară de tranzit într-o piaţă de desfacere a transportului furat. Totodată este necesară armonizarea legislaţiei naţionale cu regulile existente în Uniunea Europeană, reguli privitoare la elementele constitutive ale infracţiunii din domeniul de referinţă, precum şi aderarea la convenţiile, la care sunt părţi şi  statele din afara Uniunii Europene .

***Priorităţi pe termen scurt:***

- păstrarea în C.R.Î.T. C.C.A. a documentelor de înregistrare primară a mijloacelor de transport  timp de 3 ani;

- interzicerea intrării în Republica Moldova a mijloacelor de transport de peste   hotare cu procura generală eliberată de către instituţiile respective din străinătate.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- modificarea legislaţiei penale în ceea ce priveşte noţiunile de furt şi răpire a mijloacelor  de transport , deoarece  la răpirea unităţii de transport  este aproape imposibil de dovedit intenţia infractorului de a săvârşi fapta prevăzută de legea penală;

- modificarea Hotărîrii Guvernului nr.1047 din 12.11.1999, "Cu privire la reorganizarea sistemului informaţional automatizat de căutare "Automobil" în registru de stat al transportului şi introducerea testării obligatorie a autovehiculelor şi remorcilor acestora" şi anume , de a interzice înregistrarea - reînregistrarea  mijloacelor de transport  aflate în căutare prin decizia instanţei de judecată.

**4.3.6. Combaterea traficului de arme**

***Cadrul legislativ***

La 31.05.2001 Republica Moldova a aderat la Protocolul privind combaterea fabricării şi traficului ilicit a armelor de foc, a pieselor, elementelor lor şi muniţiilor adiţionat de Convenţia Naţiunilor Unite contra criminalităţii transnaţionale organizate

Cît priveşte legislaţia naţională, la 18.09.1994 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea cu privire la arme nr. 110-XIII, prin care cetăţenilor Republicii Moldova li s-a permis procurarea şi înregistrarea armelor de foc cu ţeavă ghintuită şi a muniţiilor.

Această lege include însă un şir de lacune şi anume: eliberarea către persoanele fizice a autorizaţiei de achiziţionare a armelor de foc poate fi primită în baza art. 8 p.1 de persoanele care au atins vârsta de 18 ani cărora nu le este contraindicat, din punct de vedere medical, mânuirea armelor, care anterior n-au fost judecaţi s-au cărora antecedentele penale l-i s-au stins conform Legislaţiei în vigoare.

 La 21 iunie 2002 a fost promulgată Legea nr. 1160-XV privind punerea în aplicare a Codului penal al Republicii Moldova, unde prin art. 290 este reglementată infracţiunea de purtare, păstrare, procurare, fabricare, reparare sau comercializare ilegală a armelor şi muniţiilor; prin art. 291 este  reglementată infracţiunea de păstrare nelegitimă a armelor de foc şi a muniţiilor; prin art. 292 este reglementată infracţiunea de fabricare, procurare, prelucrare, păstrare, transportare, folosire sau neutralizare a substanţelor explozive ori radioactive. Toate aceste infracţiuni guvernează, de fapt una şi aceiaşi infracţiune, şi le deosebeşte doar latura subiectivă a infracţiunii, şi anume intenţia infractorului.  În acest sens  este necesar de revizuit articolele menţionate din Codul Penal şi de înăsprit pedeapsa pentru săvîrşirea acestui fel de crime.

***Cadrul instituţional***

Combaterea traficului illicit de arme este pusă în sarcina Direcţiei generale de combatere a crimei organizate a Departamentului Servicii Operative a MAI Republicii Moldova.  În M.A.I. a fost creat şi funcţionează mecanismul de contracarare a infracţiunilor comise cu aplicarea armelor de foc, muniţiilor şi dispozitivelor explozive, în care este prevăzută şi interacţiunea cu subdiviziunile respective ale ministerelor şi departamentelor din ţară, precum şi cu organele de aplicare a legii de peste hotare. Problema constă în faptul, că această interacţiune este doar formală.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-  elaborarea unui Program de Stat îndreptat spre finanţarea şi dotarea corespunzătoare cerinţelor internaţionale a subdiviziunilor specializate în combaterea traficului de arme de foc;

-  introducerea în regulile de înregistrare a armelor de foc şi muniţiilor a interdicţiei de a procura şi înregistra arme de foc pentru persoanele cu antecedente penale, şi înăsprirea procedurii pentru alte categorii de persoane;

-  examinarea obligatorie de către specialiştii tehnico-criminalişti a armelor de foc comercializate de către agenţii economici care practică acest gen de activitate, pentru evitarea înregistrării armelor contrafăcute în regiunea transnistreană;

-  modificarea legislaţiei penale cu privire la atragerea la răspundere penală în sensul înăspririi pedepsei.

***Priorităţi pe termen mediu:***

-  adoptarea unei legi speciale cu privire la prelucrarea datelor personale de către organele de poliţie;

-  sporirea capacităţii de lucru a sistemelor informaţionale şi oferirea posibilităţii conectării la sistemul informaţional naţional;

-  îmbunătăţirea capacităţii de reacţie a forţelor de poliţie, dezvoltarea infrastructurii, care să permită intensificarea luptei împotriva crimei organizate.

**4.3.7. Combaterea terorismului**

Problema terorismului a căpătat valenţe deosebite odată cu tragicele evenimente petrecute în Statele Unite ale Americii la 11 septembrie 2001, determinînd schimbarea atitudinii majorităţii statelor lumii faţă de acest flagel, indiferent dacă s-au confruntat sau nu cu acte teroriste pe teritoriile lor naţionale. Deşi era cunoscut de mai multă vreme, terorismul a evoluat cantitativ şi calitativ pe parcursul ultimului deceniu, devenind duşmanul principal al statelor democratice după terminarea războiului rece.

Din fericire, Republica Moldova nu s-a confruntat la direct cu fenomenul terorist. Totodată, în raport cu evoluţiile actuale ale formelor de manifestare a fenomenului terorist internaţional, care cunoaşte escaladări de o intensitate fără precedent, strategia Moldovei urmăreşte completarea şi revizuirea direcţiilor tactice, necesare protejării eficiente a teritoriului naţional faţă de noile manifestări ale fenomenului terorist, prin promovarea unei concepţii integrate la nivel naţional, pe de o parte, şi pe linia cooperării externe, pe de altă parte.

În ultimii ani Republica Moldova a obţinut un progres semnificativ la implementarea activităţilor orientate împotriva terorismului. Statul nostru, angajat ferm în efortul internaţional de prevenire şi combatere a terorismului, a instituţionalizat şi dezvoltat această activitate prin crearea pîrghiilor legislative şi operaţionale necesare desfăşurării în condiţii optime a acţiunilor de profil.

***Cadrul legislativ***

Cadrul legislativ de prevenire şi contracarare a terorismului în Republica Moldova îl constituie:

§  *tratatele internaţionale, europene şi regionale, acordurile multilaterale şi bilaterale*, cele mai importante fiind:

- Convenţia referitoare la infracţiuni şi anumite acte săvîrşite la bordul aeronavelor, Tokio, 14 septembrie 1963 (Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenţia pentru reprimarea capturării ilicite a aeronavelor, Haga, 16 decembrie 1970 (Hotărîrea Parlamentului nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenţia pentru reprimarea actelor ilicite îndreptate contra securităţii aviaţiei civile, Montreal, 23 septembrie 1971 (Hotărîrea Parlamentului nr.766-XIII din 6 martie 1996;

- Convenţia referitoare la prevenirea şi pedeapsa pentru crimele săvîrşite contra persoanelor care se bucură de protecţie internaţională, inclusiv contra agenţilor diplomatici, New York, 14 decembrie 1973 (Hotărîrea Parlamentului nr.1255-XIII din 16 iulie 1997);

- Convenţia europeană pentru reprimarea terorismului, Strasbourg, 27 ianuarie 1977 (Hotărîrea Parlamentului nr.456-XIV din 18 iunie 1999);

- Convenţia împotriva luării de ostatici, New York, 17 decembrie 1979 (Legea nr.1243-XV din 18 iulie 2002);

- Convenţia privind protecţia fizică a materialelor nucleare, Viena, 3 martie 1980 (Hotărîrea Parlamentului nr.1450-XIII din 28 ianuarie 1998);

- Protocolul pentru reprimarea actelor ilicite de violenţă comise în aeroporturile ce servesc aviaţia civilă internaţională, Montreal, 24 februarie 1988 (Hotărîrea Parlamentului nr.766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenţia privind marcarea explozivelor din plastic în scopul detectării lor, Montreal, 1 martie 1991 (Hotărîrea Guvernului nr. 766-XIII din 6 martie 1996);

- Convenţia privind suprimarea terorismului cu bombe, New York, 15 decembrie 1997 (Legea nr.1239-XV din 18 iulie 2002);

- Acordul privind colaborarea statelor-membre ale Comunităţii Statelor Independente în lupta cu terorismul, Minsk, 4 iunie 1999 (Legea nr.426-XV din 27 iulie 2001);

- Convenţia privind suprimarea finanţării terorismului, New York, 9 decembrie 1999 (Legea nr.1241-XV din 18 iulie 2002);

- Decizia privind Centrul Antiteror al statelor-membre ale Comunităţii Statelor Independente, Minsk, 1 decembrie 2000 (Legea nr.488-XV din 28 septembrie 2001).

§  *legi şi alte acte normative ale Republicii Moldova:*

- articolele 278 "Terorismul", 279 "Activitatea de finanţare şi asigurare materială a actelor teroriste" şi 280 "Luarea de ostatici" din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002;

- Legea nr.539-XV din 12 octombrie 2001 cu privire la combaterea terorismului;

- Hotărîrea Guvernului nr.778 din 14 iunie 2002 privind aprobarea Regulamentului-tip al grupului operativ pentru dirijarea operaţiei antiteroriste;

- Hotărîrea Guvernului nr.873 din 8 iulie 2002 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de reabilitare socială a persoanelor care au suferit în urma unui act terorist;

- actele normative interdepartamentale şi departamentale ale autorităţilor antrenate în activitatea de combatere a terorismului.

Definiţia noţiunii terorismului, a acţiunilor prin care se caracterizează sau prin care acesta este susţinut sau favorizat, precum şi sancţiunile penale aplicate organizatorilor şi executorilor actelor teroriste, complicilor lor, stipulate în legislaţia naţională corespund în mare parte prevederilor tratatelor internaţionale la care Republica Moldova este parte.

Cadrul juridic în vigoare, conţinînd minimul necesar de reglementări normative în domeniul prevenirii şi combaterii terorismului, permite a organiza activitatea eficientă a autorităţilor competente în depistarea, urmărirea şi sancţionarea persoanelor care organizează şi comit acte teroriste, îngheţarea activelor şi blocarea operaţiunilor financiare ale persoanelor implicate în săvîrşirea sau asigurarea materială a infracţiunilor cu caracter terorist, reabilitarea socială a persoanelor care au avut de suferit în urma unui act terorist.

***Cadrul instituţional***

Sistemul instituţional de contracarare a terorismului în Republica Moldova este definit în articolul 6 al Legii nr.539-XV din 12 octombrie 2001 cu privire la combaterea terorismului şi include:

1) Guvernul – principala autoritate responsabilă de organizarea activităţii de combatere a terorismului şi de asigurarea acesteia cu forţele, mijloacele şi resursele necesare;

2) Consiliul Suprem de Securitate al Republicii Moldova – coordonează activitatea autorităţilor antrenate în combaterea terorismului;

3) Autorităţile care desfăşoară nemijlocit activitatea de combatere a terorismului, în limitele împuternicirilor lor:

- Procuratura Generală – desfăşoară activitatea de combatere a terorismului prin conducerea şi exercitarea urmăririi penale;

- Serviciul de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova – combate terorismul prin acţiunile de prevenire, depistare şi curmare a infracţiunilor cu caracter terorist, inclusiv a celor care urmăresc scopuri politice, precum şi a activităţii teroriste internaţionale, contribuie la asigurarea securităţii instituţiilor Republicii Moldova amplasate pe teritoriul altor state, a cetăţenilor ei angajaţi în aceste instituţii şi a membrilor familiilor lor, culege date referitoare la organizaţiile teroriste internaţionale;

- Ministerul Afacerilor Interne – combate terorismul prin prevenirea, depistarea şi curmarea infracţiunilor cu caracter terorist care urmăresc scopuri materiale;

- Ministerul Apărării – asigură protecţia armamentului, muniţiilor, substanţelor explozive, obiectelor militare şi a spaţiului aerian al ţării în caz de desfăşurare a operaţiilor antiteroriste;

- Departamentul Trupelor de Grăniceri – combate terorismul prin curmarea tentativelor teroriştilor de a trece frontiera de stat a Republicii Moldova;

- Departamentul Situaţii Excepţionale – desfăşoară acţiuni de protecţie civilă, organizează lucrări de salvare, înfăptuieşte alte măsuri urgente de lichidare a urmărilor actelor teroriste;

- Serviciul de Protecţie şi Pază de Stat – asigură securitatea persoanelor fizice şi a obiectelor aflate în pază, acumulează, analizează şi utilizează informaţii referitoare la activitatea teroristă în scopul prevenirii, depistării şi curmării tentativelor teroriste;

- Departamentul Vamal – combate terorismul prin acţiunile de prevenire, depistare şi curmare a tentativelor de trecere peste frontiera de stat a Republicii Moldova a armelor, a substanţelor explozive, toxice, radioactive şi a altor obiecte care pot fi folosite pentru săvîrşirea infracţiunilor cu caracter terorist;

- Departamentul Tehnologii Informaţionale – asigură asistenţa informaţională a autorităţilor care desfăşoară activitatea de combatere a terorismului, punînd la dispoziţia acestora resurse informaţionale, acordînd asistenţă tehnică specializată, necesară la crearea băncilor de date şi reţelelor informaţionale.

În componenţa Serviciului de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Protecţie şi Pază de Stat, Departamentului instituţiilor penitenciare al Ministerului Justiţiei sînt create subdiviziuni specializate pentru combaterea terorismului.

Obiective majore ale autorităţilor care desfăşoară activitatea de combatere a terorismului sînt: identificarea, monitorizarea şi evaluarea în continuu a riscurilor şi tendinţelor, precum şi a pericolelor teroriste pentru securitatea naţională a Republicii Moldova, protejarea teritoriului naţional, a cetăţenilor şi persoanelor străine ce vizitează ţara noastră, precum şi a obiectivelor de importanţă vitală împotriva activităţilor teroriste, prevenirea implicării cetăţenilor Republicii Moldova şi a rezidenţilor străini în activităţile legate de terorism internaţional, nepermiterea creării şi funcţionării pe teritoriul republicii a bazelor de pregătire şi reabilitare a teroriştilor, participarea la eforturile internaţionale de prevenire şi contracarare a terorismului.

Evaluînd situaţia actuală şi tendinţele dezvoltării terorismului, putem afirma că cadrul instituţional de combatere a terorismului în Republica Moldova este suficient pentru a face faţă acestui flagel. Totodată, în scopul coordonării efective a activităţii organelor antrenate în combaterea terorismului este necesar de examinat posibilitatea instituirii unui Centru Antiteror naţional sau de atribuit funcţiile de coordonare a acestei activităţi în competenţa Serviciului de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova, sau a Ministerului Afacerilor Interne.

Este de menţionat că asigurarea financiară şi tehnico-materială a autorităţilor care desfăşoară activitatea de prevenire şi combatere a terorismului lasă de dorit. Din lipsa mijloacelor financiare subdiviziunile antiteror nu sînt asigurate cu armament modern şi echipament tehnic special de performanţă, fapt ce complică realizarea sarcinilor ce le revin.

În pofida faptului că pe teritoriul Republicii Moldova nu au fost săvîrşite acte teroriste însemnate, acest pericol nu poate fi ignorat în viitor. În legătură cu procesul de reintegrare a teritoriului Republicii Moldova şi eforturile întreprinse de către conducerea ţării în această direcţie, există pericolul săvîrşirii actelor teroriste de către forţele care se împotrivesc acestui proces (terorism separatist). De asemenea, în legătură cu implementarea impetuoasă a tehnologiilor şi sistemelor informaţionale în toate ramuri ale vieţii, inclusiv în domeniul apărării şi securităţii naţionale, nu este exclusă posibilitatea săvîrşirii actelor teroriste la obiectele de importanţă vitală prin utilizarea acestor tehnologii.

În domeniul combaterii terorismului internaţional, pentru Republica Moldova este prioritară asigurarea unei cooperări strînse cu organele similare din alte state şi, în mod special, organizarea colaborării şi schimbului de informaţii cu Europol, Interpol, alte instituţii de profil vizînd prevenirea şi neutralizarea acţiunilor desfăşurate de organizaţiile teroriste internaţionale care ar putea pătrunde pe teritoriul Republicii Moldova.

***Priorităţi pe termen scurt:***

-    ratificarea tratatelor internaţionale în domeniul combaterii terorismului la care Republica Moldova nu a aderat pînă în prezent, printre care: Convenţia internaţională pentru reprimarea actelor ilicite împotriva securităţii navigaţiei maritime din 1988,

Protocolul pentru reprimarea actelor ilicite împotriva securităţii platformelor fixe situate în platoul continental din 1988, Convenţia internaţională cu privire la lupta contra recrutării, utilizării, finanţării şi instruirii mercenarilor din 1989, Convenţia europeană cu privire la valabilitatea juridică a hotărîrilor judecătoreşti pe cauze penale din 1970, Convenţia europeană cu privire la transmiterea procedurii judiciare pe cauze penale din anul 1972, Convenţia europeană cu privire la compensaţii victimelor infracţiunilor violente din anul 1983;

- perfecţionarea cadrului legal în domeniul combaterii terorismului şi suprimării finanţării terorismului, inclusiv prin:

§adoptarea legii privind suprimarea finanţării terorismului;

§modificarea Codului de procedură penală în vederea atribuirii în competenţa Serviciului de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova efectuarea urmăririi penale în privinţa infracţiunilor legate de terorism: art.278 "Terorismul", art.279 "Activitatea de finanţare şi asigurare materială a actelor teroriste", art.280 "Luarea de ostatici", art.281 "Comunicarea mincinoasă cu bună-ştiinţă despre actul de terorism";

§stabilirea răspunderii penale aplicabile persoanelor juridice pentru activitatea de finanţare şi asigurare materială a actelor teroriste;

- examinarea chestiunii privind stabilirea răspunderii penale pentru "apologia terorismului";

- editarea culegerii de tratate internaţionale, europene şi regionale, precum şi documente ale Uniunii Europene în domeniul combaterii terorismului;

- atribuirea în competenţa Serviciului de Informaţii şi Securitate, sau a Ministerului Afacerilor Interne, a funcţiilor de coordonare a activităţii de prevenire şi combatere a terorismului, desfăşurată de autorităţile publice ale Republicii Moldova, precum şi desemnarea Serviciului în calitate de organ competent al Republicii Moldova pentru relaţii oficiale cu Europol şi alte organe specializate în combaterea terorismului din statele Uniunii Europene;

- stabilirea metodei de întocmire şi aducere la cunoştinţă a listei organizaţiilor şi persoanelor cu atribuţii la activităţi teroriste, finanţarea şi asigurarea materială a actelor teroriste, asigurarea actualizării ei permanente în baza informaţiilor prezentate de organizaţiile internaţionale şi organele competente din alte state;

- completarea bazei tehnico-materiale a subdiviziunilor specializate în combaterea terorismului;

- îmbunătăţirea remunerării persoanelor care acordă ajutor în activitatea de combatere a terorismului (plata să fie comensurabilă cu riscul pe care îl comportă persoana în legătură cu acordarea ajutorului şi importanţa informaţiei prezentate), în special prin implementarea prevederilor Deciziei Comitetului Executiv al Uniunii Europene din 28 aprilie 1999 cu privire la principiile generale ce reglementează plata informatorilor (SCH/Com-ex (99)8 Rev.2);

- elaborarea unui complex de măsuri privind participarea activă a mijloacelor de informare în masă la neadmiterea propagandei terorismului în societate, asigurarea acţiunilor de contracarare a pregătirii şi difuzării materialelor ce propagă cultul violenţei în mijloacele de informare în masă, pe piaţa producţiei video şi în reţeaua informaţională Internet.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- elaborarea şi implementarea programelor speciale interdepartamentale şi departamentale cu privire la prevenirea şi combaterea terorismului;

- crearea unei baze centrale de date şi a unui sistem informaţional centralizat pentru acumularea informaţiei cu privire la organizaţiile şi persoanele cu atribuţii la activităţi teroriste, finanţarea şi asigurarea materială a actelor teroriste;

- elaborarea şi realizarea unui plan de acţiuni privind instruirea profesională a colaboratorilor subdiviziunilor specializate în combaterea terorismului ale organelor competente, inclusiv organizarea procesului de instruire şi perfecţionare a colaboratorilor subdiviziunilor specializate de combatere a terorismului în cadrul Institutului Naţional de Informaţii şi Securitate, modernizarea bazei tehnico-materiale şi metodico-didactice a Institutului, organizarea deplasării colaboratorilor pentru instruire şi perfecţionare în instituţiile similare de instruire din statele Uniunii Europene, organizarea seminarelor şi conferinţelor pe tematica combaterii terorismului cu participarea specialiştilor din statele Uniunii Europene;

- desfăşurarea exerciţiilor antiteror operativ-tactice şi de comandă, departamentale şi interdepartamentale, cu participarea observatorilor din Europol şi organele specializate în combaterea terorismului din statele Uniunii Europene;

- organizarea cooperării şi schimbului de informaţii cu Europol şi organele specializate ale statelor Uniunii Europene, inclusiv prin utilizarea sistemelor informaţionale de telecomunicaţii, încheierea acordurilor multilaterale şi bilaterale;

- elaborarea şi realizarea unui plan de măsuri în vederea prevenirii victimizării în rîndurile populaţiei în legătură cu posibilitatea săvîrşirii actelor teroriste, asigurarea acordării serviciilor de asistenţă pentru victimele actelor teroriste din rîndul persoanelor străine (aspectul lingvistic, informarea urgentă a rudelor, susţinerea socială şi psihologică), examinarea căilor de urgentare a achitării compensaţiilor;

- asigurarea unui nivel înalt de protecţie a părţilor vătămate şi a martorilor în cadrul cercetării infracţiunilor legate de terorism, inclusiv prin crearea şi finanţarea cuvenită a subdiviziunilor speciale de protecţie de stat a părţii vătămate, a martorilor şi a altor persoane, care acordă ajutor în procesul penal, prevăzute de Hotărîrea Guvernului nr.964 din 19 iulie 2002;

- implementarea sistemelor moderne de detectare a substanţelor şi obiectelor toxice, biologice şi a altor substanţe periculoase la punctele de trecere a frontierei de stat;

- elaborarea şi implementarea unui complex de măsuri privind modernizarea şi sporirea eficienţei pazei obiectelor de importanţă vitală şi a celor ce prezintă pericol sporit tehnogen şi ecologic în vederea protejării lor contra atacurilor teroriste.

**4.3.8. Cooperarea poliţienească în lupta împotriva delictelor grave**

În ultimii ani se constată o creştere permanentă a numărului infracţiunilor transnaţionale, mai ales în Sud-Estul Europei, fapt ce necesită o intensificare a activităţii organelor de drept în prevenirea şi combaterea fenomenului. Totodată, a crescut şi convingerea că activitatea de combatere a criminalităţii organizate necesită o abordare coordonată, multidisiciplinară la nivel naţional, regional şi internaţional, care să implice toţi factorii de decizie cu atribuţii in acest domeniu.

Activitatea organelor de poliţie in combaterea fenomenului trebuie să aibă un caracter complex, de o dezvoltare largă, care ar ţine cont de specificul transnaţional al crimei organizate.

Se pot trasa patru domenii principale de cooperare internaţională a organelor de drept şi anume:

· Solicitările de extrădare.

· Cererea de executare a însărcinării separate în baza acordurilor de asistenţă juridică mutuală în vederea desfăşurării unei activităţi precum percheziţionarea unor localuri în baza de mandat şi sechestrarea probelor, interogarea martorilor, obţinerea probelor documentare etc.

· Solicitarea organului de drept adresată unui organ similar din altă ţară în vederea stabilirii existenţei faptelor probatorii anterior înaintării unei insărcinari separate formale.

· Solicitarea organului de ocrotire a normelor de drept adresată unui organ similar din altă ţară în vederea asistenţei operative comune, cum ar fi măsuri de supraveghere, livrări supravegheate, interceptări etc.

***Cadrul  legislativ***

Moldovaa semnat o serie de tratate internaţionale de asistenţă juridică mutuală şi a încheiat acorduri de asistenţă juridică reciprocă cu România, Ucraina, Turcia, Rusia, Letonia şi Lituania.

În plus, în 1998, Republica Moldova a ratificat Convenţia Europeană din 1959 cu  privire la asistenţa mutuală în materie penală şi Convenţia CSI din 1993 cu privire la asistenţă juridică mutuală.

Mai mult ca atât, în iunie 2002, a fost încheiat un Memorandum de Cooperare între Procuratura Generală a Republicii Moldova şi Biroul Naţional Anti-mafia din Italia cu privire la combaterea crimei organizate.

Cadrul juridic internaţional pentru cooperarea poliţienească directă este prevăzut de un şir de tratate internaţionale încheiate la diferite niveluri (interstatal, interguvernamental, interdepartamental) în cadrul diferitor structuri regionale şi internaţionale (ONU, Consiliul Europei, CSI, SECI, CEMN etc.), cît şi tratate bilaterale cu un şir de ţări preponderent din spaţiul Comunităţii Statelor Independente şi European. Tratatele menţionate abordează atît cooperarea generală, cît şi cooperarea în domenii specifice cum ar fi combaterea traficului de droguri, furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport, traficului de fiinţe umane, spălării banilor, crimelor economice şi financiare etc.

Pe plan naţional, cadrul juridic de cooperare internaţională directă între organele de drept este prevăzută de Legea privind activitatea operativă de investigaţii nr. 45-XIII din 12.04.1994. Articolul 7, alineatul 1, litera e) stabileşte ca temei pentru înfăptuirea măsurilor operative de investigaţii şi „interpelările organizaţiilor de drept internaţionale şi ale organelor de drept ale altor state, în conformitate cu tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte”, iar alineatul 2 al articolului 6 prevede că în scopul executării acestor interpelări organele care exercită activitatea operativă de investigaţii sînt în drept să chestioneze cetăţenii; sa culeaga informatii; să urmarească vizual; să urmărească şi să documenteze cu ajutorul metodelor şi mijloacelor tehnice moderne; să colecteze materiale (mostre) pentru cercetarea comparativă; să efectueze achiziţii  de control şi livrări controlate ale mărfurilor şi producţiei aflate în circulaţie liberă sau limitata; să cerceteze obiectele şi actele; să identifice persoana; să cerceteze  încăperi, clădiri, porţiuni de teren şi mijloace de transport; să controleze coletele poştale; să cerceteze corespondenţa condamnaţilor; să intercepteze convorbirile telefonice şi alte convorbiri; să culeagă informaţie de pe canalele tehnice de comunicaţii; să ţină convorbiri cu bănuitul cu aplicarea detectorului comportării simulante; să marcheze cu substanţe chimice şi alte substanţe speciale; să infiltreze operativ în organizaţiile criminale colaboratori titulari din subdiviziunile operative şi persoane care colaboreaza în mod confidenţial cu organele care exercită activitate operativă de investigaţii, utilizînd acte de identitate şi alte documente de acoperire; să controleze transmiterea banilor sau altor valori  materiale extorcate.

***Cadrul instituţiona****l*

Cooperarea poliţienească cu organele similare ale altor ţări este efectuată de către organele Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului  Apărării, Serviciului de  Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova, Serviciului de Protecţie şi Pază de Stat, Departamentului Vamal, Departamentului instituţiilor penitenciare al Ministerului  Justiţiei, Departamentului trupelor de grăniceri şi ale Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei.

Această cooperare se efectuează atît la nivel bilateral, cît şi în cadrul diferitor structuri organizaţionale internaţionale şi regionale.

*Consiliul Miniştrilor de Interne ai statelor membre ale CSI*a fost creat în baza Deciziei Şefilor de State ai CSI din 19 ianuarie 1996 în scopul interacţiunii şi coordonării acţiunilor în lupta cu criminalitatea în acest spaţiu. În acest scop Consiliul exercită conducerea *Biroului pentru Coordonarea Luptei cu Crima Organizată şi alte infracţiuni grave (BCLCO)*, cu sediul la Moscova, creat pentru facilitarea nemijlocită a cooperării între organele de interne ale statelor membre ale CSI. Fiecare stat membru desemnează cîte un reprezentant plenipotenţiar în acest Birou, care pentru cazul Republicii Moldova este numit în această funcţie prin Hotărîre de Guvern. Schimbul de informaţii şi experienţă efectuat cu contribuţia Biroului aduce rezultate considerabile în eforturile comune de combatere a criminalităţii.

Pe lîngă tratatele multilaterale numeroase încheiate cu statele din spaţiul CSI, cooperarea între organele de drept se efectuează şi în baza unor Programe interstatale de măsuri comune, semnate de către şefii de state ai CSI.

Din momentul ratificării de către Republica Moldova a Acordului de Prevenire şi Combatere a Infracţionalităţii Transfrontaliere (semnat la 26 mai 1999 şi ratificat în 2001), organele de drept din Republica Moldova s-au inclus în activităţile desfăşurate de către *Centrul Regional SECI*(Bucureşti, România), instituit în baza acestui Acord. În scopul promovării cooperării între Republica Moldova şi statele membre se participă la  operaţiunile comune, pregătite de către Centru, la eforturile întreprinse de către statele membre în cadrul diferitor Grupuri de Lucru ale Centrului.

Prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 1333 din 7 noiembrie 2003 a fost dispusă crearea Punctului Naţional Focal şi detaşarea ofiţerului de legătură a poliţiei la Centru, iar în decembrie 2003, prin Ordinul ministrului afacerilor interne a fost desemnată persoana care asigură interacţiunea pe linia poliţienească, ulterior fiind elaborat şi aprobat Regulamentul Punctului.

Avînd în vedere numeroasele solicitări de asistenţă ce se efectuează prin intermediul Centrului Regional SECI şi rezultatele îmbucurătoare aduse de către cooperarea cu statele membre ale Acordului de constituire a Centrului, sarcina principală a Ministerului Afacerilor Interne este asigurarea participării eficiente a poliţiei moldoveneşti la eforturile comune prin acestă structură. În acest sens se necesită organizarea funcţionării corespunzătoare a Punctului Naţional Focal, asigurarea lui cu echipamentul necesar, ridicarea calităţii de executare a solicitărilor şi instruirea funcţionarilor poliţiei în acest domeniu.

O mare însemnătate o are participarea Republicii Moldova la Grupul de State GUUAM (Gruzia, Ucraina, Uzbekistan, Azerbaijan, Moldova). În cadrul acestei structuri Republica Moldova a semnat Acordul de cooperare în combaterea crimei organizate (semnat în martie 2003) şi Acordul de creare a *Centrului Virtual GUUAM* (iulie 2003), cu sediul la Baku. În scopul elaborării regulamentelor şi asigurării funcţionării Centrului Virtual, experţii organelor de drept din Moldova au participat de comun cu reprezentanţii celorlalte state membre şi SUA asupra creării de facto a Centrului.

Participarea Republicii Moldova la acest Centru ar avea o mare însemnătate pentru Republica Moldova, deoarece ţara noastră ar fi unica care este membru şi la Centrul Regional SECI şi la Centrul Virtual GUUAM, iar ţinînd cont de faptul că aceste două structuri au funcţii similare, Moldova ar putea servi drept pod de legătură între aceste două iniţiative regionale importante. Pentru asigurarea obţinerii rezultatelor pozitive, în prezent se lucrează asupra perfectării bazei juridice naţionale. Asigurarea participării la Centrul Virtual necesită efectuarea procedurilor de intrare în vigoare a Acordurilor de instituire şi, în primul rînd a Cartei GUUAM, asigurarea legislaţiei secundare şi organizării instituţionale pentru funcţionarea pe plan naţional a activităţilor Centrului.

O menţiune aparte trebuie făcută privind participarea Republicii Moldova la iniţiativele *Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-est*. Începînd cu iunie 2001, de la aderarea Moldovei la Pact, am fost incluşi în mai multe iniţiative din cadrul Mesei de Lucru III, compartimentul Justiţie şi Afaceri Interne.

În cadrul *Iniţiativei anti-corupţie (SPAI)*, a fost efectuată autoevaluarea şi un raport analitic de bilanţ în domeniu, conţinînd numeroase recomandări ale experţilor internaţionali. În lumina acestora pe plan naţional au fost efectuate un şir de activităţi ca ratificarea unor Convenţii europene (Convenţia privind spălarea banilor, Convenţia Penală împotriva corupţiei, etc.), ajustarea legislaţiei la prevederile acestora, implicarea activă a societăţii civile în eforturile de combatere a corupţiei, a fost creat un grup de lucru naţional compus din reprezentanţi ai diferitor instituţii guvernamentale şi organizaţii civile, coordonat de către Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei şi se elaborează o strategie naţională în domeniu etc. Este necesară continuarea eforturilor pentru ratificarea Convenţiei Civile împotriva corupţiei, perfecţionării cadrului legislativ şi instituţional.

În cadrul *Iniţiativei contra crimei organizate (SPOC)*se întreprind, de asemenea, măsuri cu caracter legislativ şi instituţional. O importanţă sporită o constituie semnarea de către Republica Moldova a Convenţiei ONU contra crimei transnaţionale organizate şi Protocoalelor adiţionale privind combaterea traficului de persoane şi privind combatarea contrabandei cu migranţi (Palermo, 14 decembrie 2004), asigurarea oglindirii prevederilor acestora în legislaţia naţională, instituirea cadrului legislativ şi instituţional adecvat pentru protecţia participanţilor la procesul penal, asigurarea activităţilor de prevenire şi combatere eficientă a traficului de droguri, furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport, depistării şi confiscării veniturilor dobîndite pe cale ilegală, etc.

*Forumul Poliţienesc*şi *Iniţiativa de Instruire Poliţienească*în particular, au o deosebită importanţă pentru pregătirea calificată a poliţiştilor în mai multe domenii. Cu concursul Asociaţiei Europene a Colegiilor de Poliţie şi a statelor donatoare, pentru participanţii acestor iniţiative au fost organizate mai multe seminare de instruire în domeniul organizării poliţieneşti, eticii în poliţie, metordelor avansate de cercetare, combaterii drogurilor, combaterii traficului de droguri, combaterii traficului de fiinţe umane etc. În acest context Republica Moldova în luna mai a anului curent va găzdui de asemenea un seminar pe problemele furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport.

În septembrie 2003, în cadrul unei întruniri ai reprezentanţilor poliţiei statelor membre ale Pactului, la Viena s-a hotărît crearea unei *Reţele de Instruire contra Crimei Organizate (OCTN).* Această iniţiativă care va deveni operaţională în anul 2004 se va axa pe crearea şi facilitarea contactului între subdiviziunile specializate în combaterea crimei organizate din statele Europei de Sud-est, va promova instruirea avansată a funcţionarilor acestora.

Acţiuni remarcabile au fost întreprinse de Republica Moldova în cadrul *Iniţiativei de combatere a Traficului de Fiinţe Umane.* Pe lîngă faptul că legislaţia naţională a fost modificată şi ajustată la cerinţele realităţii de astăzi în domeniul combaterii acestui fenomen, a fost creat cadrul instituţional necesar promovării eforturilor complexe ale tuturor actorilor implicaţi în prevenirea, depistarea, curmarea şi urmărirea penală a infracţiunilor de trafic. A fost creat un Comitet Naţional care coordonează şi dirijează lupta cu acest fenomen, s-au stabilit legăturile necesare de cooperare cu diferite organizaţii internaţionale şi naţionale atît guvernamentale, cît şi neguvernamentale. A fost adoptat Planul Naţional de Acţiuni în domeniu, care se implementează cu eforturi comune. Subdiviziunea specializată a Minsterului Afacerilor Interne, precum şi studenţii Academiei de Poliţie, alţi angajaţi ai poliţiei profită în contextul Iniţiativei de o instruire avansată, făcută posibilă prin activităţile de elaborare şi implementare a programelor de instruire specializată.

Consecutiv, urmează a continua eforturile pe plan naţional în scopul dezvoltării cadrului normativ secundar pentru întărirea capacităţilor instituţionale ale poliţiei în conlucrarea cu alte organe de drept şi cu organizaţiile neguvernamentale, asigurarea protecţiei eficiente a victimelor/martorilor, protecţia datelor personale, schimbul eficient de informaţii prin intermediul structurilor SECI şi consolidarea interacţiunii cu organele de drept ale altor ţări.

Ca rezultat al participării reprezentanţilor poliţiei Moldovei la Conferinţa pe problemele furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport, care a avut loc în noiembrie 2003 la Bled în contextul co-preşedinţiei Sloveniei la Masa de Lucru III a Pactului, conform recomandărilor adoptate au fost stimulate eforturile naţionale în domeniul consolidărilor capacităţilor de control al fenomenului prin elaborarea unui Plan Naţional. Acest plan urmează să fie finalizat către şedinţa Mesei Regionale a Pactului şi va cuprinde acţiuni complexe a tuturor organelor competente în vederea modificării legislaţiei, consolidarea capacităţilor instituţionale prin îmbunătăţirea controlului înregistrării mijloacelor de transport, schimbul eficient de date, posibilitatea folosirii metodelor avansate de organizare a protecţiei şi urmăririi, conlucrarea mai eficientă prin canalele INTERPOL, stabilirea conlucrării durabile în domeniu cu Europol-ul etc.

Cooperarea poliţienească în combaterea crimelor grave se efectuează şi în cadrul altor structuri regionale şi internaţionale, dar şi la nivel bilateral, chiar şi în lipsa unor tratate formale. Spre exemplu, Republica Moldova a participat la cîteva operaţiuni comune organizate de Europol (combaterea traficului de droguri şi combaterea traficului de fiinţe umane), în contextul preşedinţiei Greciei în Uniunea Europeană, iar solicitările de asistenţă operativă parvenite direct de la organele de drept ale altor state sînt executate indiferent de prezenţa aranjamentelor oficiale.

Poate fi, de asemenea, menţionată crearea reţelei ofiţerilor de legătură din cadrul Cooperării Economice în Bazinul Mării Negre, participarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupţiei (GRECO) a Consiliului Europei.

***Probleme existente***

În lumina reformelor legislative şi instituţionale efectuate în copul eficientizării luptei cu criminalitatea, se simte necesitatea intensificării instruirii poliţiştilor şi angajaţilor altor organe de drept. Dacă legislaţia organică şi ordinară, mai mult sau mai puţin, este în concordanţă cu standardele europene şi internaţionale, atunci cadrul normativ secundar are viduri considerabile. Lipsa regulamentelor, instrucţiunilor şi altor proceduri operaţionale standarde îngreunează aplicarea uniformă şi eficientă a legislaţiei penale.

Se simt, de asemenea, lacunele în conlucrarea şi schimbul de informaţii între diferite organe de drept naţionale, precum şi lipsurile în cunoştinţele angajaţilor acestora privind procedurile de cooperare internaţională.

***Priorităţi de termen scurt:***

- aderarea la Asociaţia Şefilor de Poliţie din Europa de sud-est;

- ratificarea Convenţiei Naţiunilor Unite contra crimei transnaţionale organizate şi a Protocoalelor adiţionale;

- ratificarea Convenţiei Civile împotriva corupţiei;

- elaborarea modificărilor în legislaţie în scopul ajustării la prevederile tratatelor internaţionale (inclusiv a Codului Penal, Codului de Procedură Penală, Legii privind protecţia participanţilor la procesul penal, etc.);

- finalizarea şi adoptarea Legii privind prevenirea şi combaterea traficului de fiinţe umane;

- asigurarea funcţionării Punctului Naţional Focal SECI şi consolidarea cooperării prin intermediul Centrului Regional;

- ratificarea Acordului de cooperare a statelor GUUAM în combaterea crimei organizate şi a Acordului privind crearea Centrului Virtual GUUAM;

- instituirea structurilor naţionale de participare la Centrul Virtual;

- examinarea posibilităţii stabilirii unei conlucrări continue cu Europolul;

- implementarea unui sistem de referinţă eficient în domeniul combaterii traficului de fiinţe umane;

- instruirea continuă a poliţiştilor în domeniul cooperării internaţionale;

- elaborarea şi adoptarea Planului Naţional pentru combaterea furturilor şi răpirilor mijloacelor de transport;

- îmbunătăţirea şi promovarea cooperării între diferite iniţiative regionale (SECI – GUUAM, SECI – BCLCO etc.).

***Priorităţi pe termen mediu:***

- elaborarea şi implementarea programelor de instruire pentru angajaţii organelor de drept în conformitate cu standardele europene;

- studierea şi implementarea tehnicilor şi metodelor europene de cooperare poliţienească;

- crearea şi asigurarea funcţionării unui sistem computerizat de schimb de informaţii între organele naţionale de drept;

- încheierea acordurilor bilaterale de cooperare în domeniul combaterii crimei organizate cu statele UE.

**4.4.  Sistemul judecătoresc**

**4.4.1. Independenţa sistemului judecătoresc**

Principiul separării puterilor în Republica Moldova şi-a găsit realizarea în plan legal şi instituţional în cadrul unei reforme judiciare şi de drept, care s-a declanşat în 1996  în rezultatul adoptării de către Parlament a Concepţiei reformei judiciare şi de drept în Republica Moldova. Concepţia prevede crearea cadrului legal adecvat şi reformarea instutiţională.

***Cadrul legislativ***

Cadrul legal include următoarele documente de bază:

- Constituţia Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994;

- Legea privind organizarea judecătorească; nr.514-XIII din 06.07.1995;

- Legea privind statutul judecătorului; nr.544-XIII din 20.07.1995;

- Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, nr.947-XIII din 19.07.1996;

- Legea cu privire la colegiul disciplinar şi la răspunderea disciplinară a judecătorilor, nr. 950-XIII din 19.07.1996;

- Legea privind colegiul de calificare şi atestarea judecătorilor, nr.949-XIII din 19.07.96;

- Legea privind Curtea Supremă de Justiţie, nr.789 –XIII din 26.03.1996;

- Legea cu privire la instanţele judecătoreşti economice, nr.970-XIII din 24.07. 1996;

- Legea cu privire la sistemul instanţelor judecătoreşti militare, nr.836-XIII din 17.05.1996;

- Legea cu privire la judecata arbitrală, nr.129-XII din 31.05.1994;

- Legea privind contenciosul administrativ, nr.793-XIV din 10.02.2000;

- Codul penal; nr.985-XV din 18.04.2002;

- Codul civil, nr.1107-XV din 06.06.2002;

- Codul de procedură civilă, nr.225-XV din 30.05.2003;

- Codul de procedură penală, nr. 122-XV din 14.03.2003;

Conform normelor constituţionale au fost consfinţite un şir de principii generale, cum ar fi: justiţia constituie atribuţia exclusivă a statului (art.114 al Constituţiei Republicii Moldova), justiţia se înfăptuieşte în numele legii (art.114 din Constituţie), se asigură dreptul la apărare (art.26), prezumţia nevinovăţiei (art.21), egalitatea cetăţenilor în faţa legii şi a autorităţilor publice (art.16), se interzice înfiinţarea de instanţe extraordinare (art.115), se asigură independenţa şi inamovibilitatea judecătorilor şi supunerea acestora numai legii (art.116), se garantează exercitarea căilor de atac (art.119) etc.

***Cadrul instituţional***

În cadrul restructurării sistemului judiciar s-a reuşit de a introduce competenţa judiciară în toate sferele de reglementare a relaţiilor sociale.  Instituirea instanţelor specializate - judecătoria economică şi judecătoria militară - a condus la specializarea judecătorilor. În acelaşi timp, a fost modificat într-un mod esenţial şi statutul judecătorului, urmînd ca acesta să aibă la bază principiile independenţei, imparţialităţii şi inamovibilităţii.

A fost instituită o nouă structură responsabilă de executarea hotărîrilor judecătoreşti non-privative de libertate şi a deciziilor altor autorităţi – Departamentul de executare a deciziilor judicare de pe lîngă Ministerul Justiţiei, fapt care potrivit relatărilor a condus la o ameliorare nesemnificativă a situaţiei în domeniu.

Procesul de reformă este complex şi de lungă durată şi experienţa a demonstrat că sistemul judiciar reformat după anul 1996 a început să reprezinte un impediment în realizarea dreptului constituţional al persoanei vizînd accesul liber la justiţie.  Deşi reforma judiciară şi de drept s-a promovat în decursul a mai multor ani, totuşi, s-a reliefat necesitatea unei noi restructurări a judiciarului.

Conform Legii nr. 1471-XV din 21 noiembrie 2002 despre modificarea Constituţiei Republicii Moldova a fost pusă temelia unei noi organizări a sistemului instanţelor judecătoreşti, în scopul optimizării acestuia, prin excluderea unei verigi, deoarece structura precedentă, în viziunea autorităţilor Republicii Moldova, s-a dovedit a fi foarte complexă. Prin adoptarea de către Parlament la 8 mai 2003 a Legii nr. 191-XV cu privire la modificarea şi completarea unor acte legislative, a fost stabilit mecanismul de implementare în practică a noului sistem de instanţe.

***Probleme existente***

Deşi a fost adoptat un spectru foarte larg de acte legislative şi normative în domeniu, au fost realizate multe restructurări în plan instituţional, totuşi au rămas foarte multe chestiuni nesoluţionate şi care, în mod evident, aduc atingeri nu numai imaginii justiţiei, însă afectează grav nivelul de dezvoltare economică, socială şi politică a statului în general, imaginea şi credibilitatea statului în plan extern.

În primul rînd, chestiunea independenţei sistemului judiciar urmează a fi abordată atît din aspectul independenţei la nivel de organizare judiciară, a întregului sistem de instanţe, cît şi din punctul de vedere al independenţei fiecărui judecător în parte.

În această ordine de idei, trebuie relevat faptul că  potrivit articolului 115 din Constituţia Republicii Moldova, justiţia se înfăptuieşte prin Curtea Supremă de Justiţie, prin curţile de apel şi prin judecătorii. Organizarea instanţelor judecătoreşti, competenţa acestora şi procedura de judecată sînt stabilite prin lege organică. La rîndul său, articolul 116 din Constituţia RepubliciiMoldova stabileşte că principiile independenţei, imparţialităţii şi inamovibilităţii judecătorilor se reglementează potrivit legii, iar articolul 123 al Legii Supreme stipulează că Consiliul Superior al Magistraturii, după regulile organizării judiciare, asigură numirile, deplasările, promovările şi măsurile disciplinare faţă de judecători.

În această ordine de idei este relevant faptul că Conţinutul aceste norme constituţionale lasă să subziste o incertitudine regretabilă în ceea ce priveşte extensiunea puterilor respective ale Consiliului Superior al Magistraturii şi ale Parlamentului.

O altă problemă o constituie asigurarea financiară şi tehnico-materială a instanţelor judecătoreşti. Din cauza lipsei unei baze materiale adecvate şi accesului la tehnologiile informaţionale performanente nu se reuşeşte sporirea operativităţii examinării cauzelor în instanţe şi nu se asigură accesul liber al persoanei la justiţie. Articolul 121 al Constituţiei Republicii Moldova stabileşte o norma foarte generală vis-a-vis de resursele financiare ale instanţelor judecătoreşti care sînt aprobate de Parlament şi sînt incluse în bugetul de stat, iar toate indemnizaţiile şi alte drepturi ale judecătorilor sînt stabilite prin lege. La rîndul ei, această normă îşi găseşte o reflectare mai detaliată într-un şir de legi organice cum sînt Legea cu privire la organizarea judecătorească, Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Legea cu privire la statutul judecătorului, etc. Aşa fiind articolul 22 din Legea cu privire la organizarea judecătorească stabileşte expres că mijloacele financiare necesare bunei funcţionări a instanţelor judecătoreşti sînt aprobate de Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, şi sînt incluse la bugetul de stat. Aceste mijloace nu pot fi micşorate fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii şi se achită în mod regulat.

În principiu, această normă nu suscită careva critici speciale, obiectivul aparent fiind cel de a asigura justiţiei un buget ce ar garanta imparţialitatea Justiţiei. În practică, însă iscă nelinişte nivelul bugetar cuvenit justiţiei în anii viitori şi trebuie de întreprins toate acţiunile şi necesare ca instanţele judecătoreşti să beneficieze de condiţii de lucru adecvate, în aspectul respectării principiului III al recomandării Consiliului Europei R (94) 12.

O altă problemă este că sistemul organizării managementului justiţiei nu este pe deplin ajustat la realităţile zilelor noastre.

Analiza situaţiei actuale arată că structurile existente în Ministerul Justiţiei, responsabile de administrarea sistemului judiciar în general sînt dispersate şi nu au o activitate comună şi coerentă, fapt ce influenţează negativ asupra efecienţei sitemului judiciar.

O problemă deseori abordată în raport cu Consiliul Superior al Mgistraturii, este principiul prezenţei membrilor ne-magistraţi în Consiliul, care în sine nu este ceva contestabil şi nu restrînge principiul de independenţă a corpului judiciar atîta timp cît ne-magistraţii nu constituie majoritatea.

Cît priveşte independenţa judecătorilor în parte, articolul 116 al Legii Fundamentale consacră expres că judecătorii instanţelor judecătoreşti sînt independenţi, imparţiali şi inamovibili, potrivit legii. Judecătorii instanţelor judecătoreşti se numesc în funcţie de Preşedintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii pentru prima dată pe un termen de cinci ani, iar după expirarea acestui termen ei vor fi numiţi în funcţie pînă la atingerea plafonului de vîrstă.  În vederea realizării normei constituţionale vizate articolul 11 din Legea cu privire la statutul judecătorului vine să prezinte *en detail* mecanismul numirii judecătorilor.

O prevedere a articolului vizat în prezent suscită multe discuţii şi se referă la reglementarea potrivit căreia „în cazul în care candidatura propusă pentru numirea în funcţia de judecător este respinsă de Preşedintele Republicii Moldova sau, după caz, de Parlament, Consiliul Superior al Magistraturii, la apariţia unor circumstanţe noi în favoarea candidatului, este în drept să propună în mod repetat aceeaşi candidatură. Respingerea, inclusiv respingerea repetată, de către Preşedintele Republicii Moldova sau, după caz de Parlament, Consiliul Superior al Magistraturii, la apariţia unor circumstanţe noi în favoarea candidatului, este în drept să propună în mod repetat aceeaşi candidatură”.  În acest aspect, trebuie remarcat faptul că toate deciziile privind “viaţa” profesională a magistratului trebuie să fie adoptate de Consiliul şi nu de puterea politică, dacă se doreşte respectarea independenţei puterii judecătoreşti şi recomandările Consiliului Europei.

Este necesar ca Consiliul Superior al Magistraturii să fie constituit în majoritatea sa din judecători aleşi de către omologii săi: astfel aceste corpuri vor realiza două sarcini în acelaşi timp: apărarea independenţei “externe” a magistraturii (în special vis-a-vis de alte puteri ale statului) şi protejarea independenţei “interne” a magistraţilor (în special prin raportarea la “superiorii” lor). De asemenea, Consiliul Superior trebuie să aibă competenţa de a lua decizii şi nu numai de a da avize, pentru a combate ideea privind ierarhia în cadrul corpurilor judecătoreşti.

O altă deficienţă gravă a sistemului judiciar din Republica Moldova este formarea iniţială a viitorilor judecători şi instruirea continuă a judecătorilor în funcţie. În acest aspect urmează a contura cîteva chestiuni principiale. Pregătirea magistraţilor nu poate fi lăsată în competenţa preşedinţilor instanţelor.

Este de de remarcat faptul că condiţia vîrstei de 30 de ani pare a fi prea limitativă. Dacă luăm în consideraţie că studenţii de la drept îşi iau licenţa între 23 şi 25 de ani, atunci trebuie să ne îngrijoreze faptul că cei mai buni candidaţi vor fi “pierduţi “ pentru magistratură, deoarece din momentul ce ei vor atinge condiţia vîrstei cerute ei bineînţeles vor găsi un serviciu mai atractiv.

Rezumînd cele relatate se conturează clar ideea că toate reformele iniţiate de la proclamarea independenţei Republicii Moldova nu au atins încă în totalmente scopul scontat şi evident necesită a fi promovate în continuare, întru asigurarea unei garanţii reale a independenţei sistemului judiciar, cît în ansamblu, cît şi a fiecărui judecător în parte.Toate aceste reforme indiscutabil vor avea un impact pozitiv asupra societăţii, vor contribui la sporirea eficienţei instituţiilor acesteia şi la creşterea încrederii în justiţie.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- consolidarea rolului şi competenţelor Consiliului Superior al Magistraturii;

- constituirea unei structuri unitare care  va fi responsabilă de activităţile legate de asigurarea tehnică, materială, organizatorică şi financiară a instanţelor judecătoreşti;

- elaborarea unui program de finanţare a sistemului judiciar;

- asigurarea accesului la tehnologiile informaţionale performante, Internet sporirea independenţei şi responsabilităţii judecătorilor;

- asigurarea activităţii optimale şi eficiente a componentelor sistemului judiciar prin intermediul dotării acestora cu tehnica şi informaţia necesară.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- revizuirea integrală a cadrului legal ce se referă la condiţiile de accedere la funcţia de judecător, garanţiile acordate atît la numirea în funcţie cît şi în procesul dezvoltării carierei acestuia;

- ameliorarea capacităţilor instituţionale şi organizarea adecvată a managementului sistemului judiciar;

- asigurarea recrutării persoanelor calificate pentru funcţiile de judecător şi ameliorarea competenţei profesionale a acestora prin crearea Institutului Naţional al Magistraturii, care să asigure formarea iniţială (inexistentă pentru moment) şi continuă a acestora.

**4.4.2. Cooperarea judiciară în materie civilă şi penală**

Cooperarea juridică şi judiciară internaţională şi armonizarea reglementărilor interne cu normele europene reprezintă un instrument pentru participarea la realizarea unui spaţiu juridic european armonios, simplificat si coerent, în care se reduc posibilităţile de apariţie a conflictelor de legi şi durata desfăşurării diferitelor proceduri, creându-se totodată facilităţi pentru cetăţenii Republicii Moldova şi străini, inclusiv pentru investiţiile străine.

***Cadrul legislativ***

Cadrul legal este constituit din tratate şi convenţii internaţionale, şi legi naţionale:

- Convenţia de la Haga privind procedura civilă, la care Republica Moldova a aderat prin legea nr.1136-XII din 4 august 1992;

- Convenţia europeană privind asistenţa juridică în materie penală şi Protocolul adiţional la această Convenţie, Convenţia fiind ratificată prin legea nr.1332-XIII din 26 septembrie 1997, iar Protocolul - prin Legea nr.150-XV din 17 mai 2001;

- Convenţia Europeană cu privire la extrădare şi cele două Protocoale Adiţionale la această Convenţie, ratificate prin legea nr. 1183-XIII din 14 mai 1997, iar Protocoalele adiţionale - prin Legea nr.268-XV din 21 iunie 2001 şi, respectiv prin Legea nr.270-XV din 21 iunie 2001;

- Convenţia de la New-York privind recunoaşterea şi executarea sentinţelor arbitrale străine, la care Republica Moldova a aderat prin hotărîrea Parlamentului nr.87-XIV din 10 iulie 1997;

- Convenţia CSI privind asistenţa juridică şi raporturile de drept în procesele civile, familiale şi penale, ratificată prin hotărîrea Parlamentului nr.402-XIII din 16 martie 1995;

- tratatele bilaterale privind asistenţa juridică încheiate între Republica Moldova şi România, Ucraina, Federaţia Rusă, Republica Lituania, Republica Letonă şi Republica Turcia;

- Convenţia europeană privind transferul persoanelor condamnate;

- Convenţia europeană privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea şi confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracţională;

- Convenţiile Consiliului Europei penală şi civilă asupra corupţiei;

- Statutul Curţii Penale de la Roma;

- Constituţia Republicii Moldova din 29.07.1994;

- Legea privind organizarea judecătorească, nr. 514 – XIII din 06.07.1995;

- Codul de procedură civilă, legea nr. 225XV din 30.05.2003;

- Codul de procedură penală, legea nr. 122-XV din 14.03.2003;

- Legea cu privire la Procuratură nr. 118-XV din 14 martie 2003;

- Regulamentul Ministerului Justiţiei, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 129 din 15 februarie 2000.

Cadrul legislativ naţional în materia cooperării judiciare nu este suficient, privit prin prisma evoluţiei şi dinamicii dezvoltării statelor în ansamblu şi gama raporturilor nou-apărute.

***Cadrul instituţional***

Din perspectiva impactului şi consecinţelor sale, armonizarea pe care o presupune, cooperarea juridică şi judiciară internaţională are un rol important în crearea unui sistem juridic modern, corespunzător unui stat de drept, democratic, care serveşte o societate vie şi diversă. Republica Moldova trebuie să fie pe deplin conştientă de aceste interese şi de avantajele existente şi, mai ales, de cele care pot fi create prin rigoare si coerenţă, acţionând în consecinţă în primul rînd în vederea realizării unuia dintre interesele fundamentale ale societăţii Republicii Moldova - integrarea europeana.

Codul de procedură civilă al Republicii Moldova stipulează că modul de stabilire a relaţiilor între instanţele judecătoreşti din Republica  Moldova  şi  cele  străine  se  determină  de  legislaţia Republicii  Moldova  sau  de  tratatul  internaţional la care aceasta este parte. Astfel, delegarea instanţei judecătoreşti străine cu privire la efectuarea unor acte de procedură nu poate fi executata in cazul în care executarea ar fi în contradicţie cu suveranitatea Republicii Moldova sau ar ameninţa securitatea ei sau nu este de competenta instanţei judecătoreşti. Delegarea instanţei judecătoreşti  străine  se  execută în modul stabilit de legislaţia Republicii Moldova, dacă tratatul internaţional la care Republica Moldova este parte nu prevede altfel.  De asemenea, instanţele  judecătoreşti  ale Republicii Moldova pot da delegaţii instanţelor  judecătoreşti  străine  în  vederea  efectuării  unor acte de procedură.

Capitolul IX din Codul de procedură penală prevede principiile generale referitor la reglementarea juridică a asistenţei juridice internaţionale, a  condiţiilor şi modului de executare a cererilor de comisie rogatorie ale statelor străine, detransmiterea unor cereri de asistenţă juridică formulate de instanţele de urmărire penală din Republica Moldova, a principiilor procedurii de extrădare atât în cazurile cînd Republica Moldova este statul solicitat cît şi atunci când este stat solicitant, principiile procedurii de recunoaştere a sentinţelor pronunţate de autorităţile judiciare străine, a celei de transfer de condamnaţi.

În contextul celor relatate trebuie relevat faptul că adresările privitor la asistenţa juridică internaţională în materie penală se fac prin intermediul Ministerului Justiţiei sau al Procuraturii Generale direct şi/sau prin intermediul Ministerului Afacerilor Externe al Republici Moldova, cu excepţia cazurilor cînd, pe bază de reciprocitate, se prevede o altă modalitate de adresare.

Legea cu privire la Procuratură, stabileşte că una din atribuţiile de bază ale procuraturii este asigurarea în limitele competenţei sale a asistenţei juridiceîn materie penală şi colaborarea internaţională în domeniul dreptului.

Potrivit Regulamentului Ministerului Justiţiei, una din sarcinile principale a ministerului este participarea la protecţia juridică internaţională a drepturilor şi intereselor legitime ale persoanelor. Întru realizarea acestui deziderat, o funcţie a Ministerului Justiţiei se referă la prezentarea, în modul stabilit, a propunerilor vizînd încheierea tratatelor internaţionale între Republica Moldova şi alte state cu privire la asistenţa juridică şi poartă tratativele respective; încheie acorduri privind colaborarea juridică cu organele respective ale statelor străine şi organizaţiile internaţionale, organizează îndeplinirea tratatelor privind asistenţa juridică, precum şi altor tratate; pregăteşte propuneri privind aderarea Republicii Moldova la actele internaţionale în domeniul dreptului, furnizează, la cererea organizaţiilor internaţionale, informaţii privind legislaţia, practica judiciară, colaborează cu organismele internaţionale în domeniul justiţiei.

Totodată, trebuie remarcat faptul că, potrivit legilor Republicii Moldova de ratificare a tratatelor internaţionale, aplicarea cărora presupune implementarea unor activităţi ce ţin de cooperare în materia asistenţei juridice, se face referire expresă la competenţele Ministerului Justiţiei şi ale Procuraturii Generale . Astfel, cu titlu de exemplu poate fi invocată Legea recentă  cu privire la ratificarea Convenţiei penale privind corupţia, în corespundere cu articolul 2 al căreia s-a stabilit că autorităţile centrale responsabile pentru punerea în aplicare a Convenţiei sînt Procuratura Generală – pentru cererile de asistenţă formulate în faza urmăririi penale, inclusiv pentru cererile de extrădare şi Ministerul Justiţiei – pentru cererile de asistenţă judiciare în faza de judecată şi de executare a pedepsei, precum şi pentru cererile de extrădare.

***Probleme existente***

Cu toată evoluţia pozitivă din acest domeniu din ultimul timp, legislaţia procesual-penală nu este pe deplin conformă dispoziţiilor unor convenţii şi tratate regionale, bi- şi multilaterale.

Astfel, în caz de refuz de extrădare a cetăţeanului Republicii Moldova este obligatorie preluarea urmăririi lui penale pentru infracţiunea comisă în statul solicitant. Tratatele bilaterale cu unele state (Ucraina, România etc) prevăd la fel transfer de  proceduri represive în unele cazuri expres prevăzute. Cu toate acestea în  capitolul respectiv din CPP o astfel de procedură lipseşte complet.  Există alte lipsuri în secţiunile ce se referă la extrădare (spre exemplu cele legate de arestarea preventivă a persoanei ce urmează a fi extrădată sau în cazul când persoana a cărei extrădare se solicită se află în arest provizoriu în alt stat etc), de  acordare a asistenţei judiciare.

Centralizarea activităţilor legate de cooperarea judiciară, pare a fi prea sofisticată, ţinînd cont de dinamica proceselor, examinate la nivel global. Or, această „centralizare exagerată” a atribuţiilor poate constitui un impediment evident pentru operativitatea examinării cauzelor cu tentă transnaţională. În vederea soluţionării acesteia Procuratura Generală acceptă executarea cererilor de comisie rogatorie expediate ei în direct fie prin fax, telex sau prin orice alt mijloc ce lasă urmă scrisă (cu transmiterea ulterioară a actelor pe calea prevăzută de lege) în baza principiului de reciprocitate stabilit cu unele procuraturi din spaţiul CSI şi europene.

Rămîne în continuare să persiste problema insuficienţei resurselor umane, financiare, organizaţionale (mijloace de telecomunicaţii moderne, accesul la  tehologiile informaţionale performante, etc.), care sigur constituie un impediment substanţial în cazul extinderii procedurilor de cooperare judiciară.

Un alt aspect al cooperării judiciare internaţionale, care trebuie relevat este cel al necunoaşterii sau cunoaşterii superficiale de către persoanele implicate în procesul de înfăptuire a justiţiei a normelor internaţionale în domeniul de referinţă, lipsa unor „bune practici” şi unor exemple concrete care să fie mediatizate cît mai larg, în vederea răspîndirii informaţiilor despre procedurile aplicabile în cadrul cooperării judiciare internaţionale.

Afară de cele expuse este necesară intensificarea cooperării judiciare în cadrul proceselor regionale lansate în ultimii ani, destinate ţărilor care şi-au manifestat tendinţa de a se integra în Uniune Europeană, cum ar fi spre exemplu Pactul de Stabilitate.

Pentru a consolida legăturile si participarea Republicii Moldova la procesul de emergenţă al spaţiului judiciar european, urmează a îndeplini formalităţile necesare pentru semnarea si ratificarea mai multor convenţii in domeniul asistentei juridice si judiciare adoptate in cadrul Consiliului Europei, şi evident ajustarea cadrului normativ la prevederile acestora. Această armonizare consecventă a  legislaţiei naţionale, constituie o prioritate pentru Republica Moldova şi, desigur, este considerată un pas important  în condiţiile tendinţei ţării noastre de integrare în Uniunea Europeană.

Urmare a evaluării situaţiei la capitolul cooperarea judiciară a Republicii Moldova se distinge clar necesitatea stabilirii unor priorităţi de ameliorare atît al cadrului legal, cît şi al cadrului instituţional.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- elaborarea legii cu privire la asistenţa (cooperarea) judiciară (juridică) internaţională a Republicii Moldova, care ar reglementa întreg spectrul de asistenţă, cum ar fi transferul de proceduri represive, de extrădare, de transfer de condamnaţi etc.;

- ratificarea Convenţiei Naţiunilor Unite cu privire la combaterea criminalităţii organizate transfrontaliere şi a Protocoalelor adiţionale la aceasta;

- evaluarea multidimensională a subiecţilor şi procedurilor existente din domeniul cooperării judiciare, în vederea optimizării acestuia şi ajustării noilor realităţi de cooperare;

- desemnarea unor judecători, procurori „de legătură” fie doar în cadrul curţilor de apel, în vederea descentralizării şi facilitării activităţilor legate de cooperarea judiciară în materie penală şi civilă;

- iniţierea unor cursuri de formare a judecătorilor şi procurorilor în domeniul cooperării judiciare, precum şi a funcţionarilor altor autorităţi care sunt implicaţi în activităţii de colaborare internaţională.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- organizarea unor seminare, conferinţe internaţionale cu tematica cooperării judiciare internaţionale destinate atît persoanelor care înfăptuiesc, cît şi celor care contribuie la înfăptuirea justiţiei;

- dotarea instanţelor judiciare şi a procuraturilor cu mijloace de telecomunicaţii moderne, asigurarea accesului la tehnologiile informaţionale performante;

- participarea activă la procesele regionale lansate în domeniul cooperării judiciare;

- încheierea acordurilor bilaterale în domeniul cooperării judiciare, precum şi ratificarea convenţiilor multilaterale care vor contribui la facilitarea activităţilor în domeniul de referinţă;

- contribuirea la asigurarea permanentă a compatibilităţii cadrului legal naţional cu prevederile tratatelor internaţionale în domeniul cooperării judiciare şi implementarea acestor norme în cadrul normativ intern.

**4.5. Lupta cu corupţia**

**4.5.1.  Măsuri naţionale legislative şi organizaţionale**

*Cadrul*  *legislativ*

- Legea pentru ratificarea Convenţiei civile privind  corupţia, nr.542-XV din 19 decembrie 2003;

- Legea pentru ratificarea Convenţiei penale privind corupţia, nr.428-XV din 30 octombrie 2003;

- Legea privind aderarea Republicii Moldova la Grupul de State contra Corupţiei (GRECO), nr.297-XV din 22 iunie 2001;

- Legea cu privire la prevenirea şi combaterea corupţiei, nr.900-XII  din 27 iunie 1996;

- Codul penal al Republicii Moldova, nr.985-XV din 18 aprilie 2002, în vigoare de la 12 iunie 2003.

- Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr.122-XV din 14 martie 2003;

- Codul privind contravenţiile administrative, din 29.03.1985

- Legea privind activitatea operativă de investigaţii, nr.45-XIII din 12 aprilie 1994;

- Legea cu privire la declararea şi controlul veniturilor şi al proprietăţii demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcţionarilor publici şi a unor persoane cu funcţie de conducere;

- Legea nr.1576-XV din 20 decembrie 2002cu privire la Regulamentul privindmodul de organizare şi funcţionare a Comisiei centrale de control al declaraţiilor cu privire la venituri şi proprietate, precum  şi regulamentul  comisiilor departamentale;

- Legea serviciului public, nr.443-XII din 4 mai 1995;

- Legea cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor, nr.633-XIV din 15.11.2001;

- Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi a Corupţiei; nr.1104-XV din 6 iunie 2002;

- Legea privind accesul la informaţie, nr. 982-XIV din 11.05.2000;

- Legea privind achiziţia de mărfuri, lucrări şi servicii pentru necesităţile statului, nr. 1166-XIII din 30.04.1997;

- Legea privind Curtea de Conturi, nr.312-XIII din 08.12.1994;

- Legea cu privire la petiţionare, nr. 190-XIII din 19.07.1994;

- Legea cu privire laProcuratură, nr. 118-XV din 14.03.2003;

- Legea  privind organizarea judecătorească, nr. 514-XIII din 06.07.1995;

- Legea  cu privire la statutul judecătorului, nr. 544-XIII din 20.07.1995;

- Legea contenciosului administrativ, nr. 793-XIV din 10.02.2000;

- Legea cu privire la avocatură, nr. 1260-XV din 19.07.2002;

- Legea  cu privire la avocaţii parlamentari, nr. 1349-XIII din 17.10.1997;

- Hotărîrea Guvernului cu privire la Programul de stat de combatere a criminalităţii şi corupţiei pentru anii 2003-2005 nr.1693 din 27 decembrie 2002;

- Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea Planului de măsuri pentru combaterea corupţiei şi asigurarea supremaţiei legii; nr.1377 din 18 noiembrie 2003;

- Decretul Preşedintelui Republicii Moldova privind constituirea Comisiei pentru elaborarea Strategiei Naţionale de Prevenire şi Combatere a Corupţiei, nr.1515 din 6 noiembrie 2003;

- Decretul Preşedintelui Republicii Moldova privind constituirea Consiliului Coordonator în problemele combaterii corupţiei şi criminalităţii; nr.57 din 28 mai 2001;

- Decretul Preşedintelui Republicii Moldova privind aprobarea Regulamentului Consiliului Coordonator în problemele combaterii corupţiei şi criminalităţii, nr.238 din 21 septembrie 2001.

Trebuie de menţionat faptul, că pe parcursul întregii perioade de stabilire a statalităţii Republicii Moldova au fost adoptate un spectru foarte larg de acte normative, create multiple comisii prin care s-au făcut încercări de a contracara fenomenul corupţiei, însă, care, potrivit ultimelor constatări, aşa şi nu a suportat careva schimbări de esenţă şi dimensiune.

Referitor la programele de măsuri pentru combaterea corupţiei, aprobate la nivel de Guvern urmează a evidenţia faptul că acestea au prevăzut întreprinderea unui şir de acţiuni orientate spre asigurarea cadrului normativ; stabilirea unor acţiuni de prevenire a corupţiei şi perfecţionare a sistemului de control; realizarea unor acţiuni de ordin economic; asigurarea financiară şi tehnico-materială a organelor de drept; asigurarea cu cadre a organelor de drept; etc. Însă majoritatea măsurilor şi acţiunilor stipulate în acestea nu şi-au găsit realizarea în practică.

În prezent, potrivit Decretul Preşedintelui Republicii Moldova nr.1515 din 6 noiembrie 2003 a fost iniţiată elaborarea Strategiei Naţionale de Prevenire şi Combatere a Corupţiei şi a planului de acţiuni pentru realizarea acesteia, a fost constituită şi o comisie la nivel naţional pentru realizarea acestui obiectiv. Această strategie ar urma să concentreze toate acţiunile întreprinse de autorităţile Republicii Moldova de toate nivelurile (centralizat: Parlamentul, Guvernul, la nivel local, la nivel de societate civilă) în scopul dacă nu a eradicării, atunci cel puţin al diminuării nivelului corupţiei în ţara noastră.

***Cadrul instituţional***

Potrivit Legiicu privire la combaterea corupţiei şi protecţionismului, sistemul specializat de  combatere a corupţiei şi protecţionismului include subdiviziunile specializate ale Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei, Serviciului de Informaţii şi Securitate al Republicii Moldova, Ministerului Afacerilor Interne, Procuraturii Generale, Curţii de Conturi. ş.a.

Autoritatea publică centrală nemijlocit specializată în domeniul de prevenire şi combatere a corupţiei – Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi a Corupţiei, (CCCEC), este un organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracţiunilor economico-financiare şi fiscale, precum şi a corupţiei şi este un organ unitar centralizat, constituit din aparat central şi subdiviziuni teritoriale. În atribuţiile Centrului intră preîntmpinarea, depistarea, cercetarea şi curmarea contravenţiilor şi curmarea infracţiunilor economico-financiare şi fiscale; contracararea corupţiei şi protecţionismului; contracararea legalizării bunurilor şi spălării banilor obţinuţi ilicit. Una din obligaţiile de bază a Centrului statuată în articolul 6 al Legii acestuia este să întreprindă acţiuni de preîntîmpinare, depistare şi contracarare a corupţiei.

CCCEC a fost creat în urma fuziunii serviciilor care existau mai înainte în cadrul MAI (Direcţia economică şi financiară şi Departamentul pentru combaterea corupţiei şi crimei organizate) şi a două altor departamente ale Ministerului Finanţelor (Departamentul de control şi revizie şi Garda Financiară). Centrul este condus de un director, care este numit de către Guvern pentru o perioadă de patru ani şi care are dreptul de a participa la şedinţele acestuia. În exercitarea funcţiilor, personalul Centrului dispune de o autonomie ce se traduce drept ca inadmisibilitatea oricărei imixtiuniîn activitatea sa.

Centrul poate folosi mijloace speciale de investigaţie. Conform legii, controlul activităţilor de urmărire penală şi operative de investigaţii realizate de către personalul Centrului se exercită de către organele procuraturii.

În componenţa MAI organul principal în combaterea corupţiei îl constituie Direcţia de Securitate Internă. Ea este o subdiviziune independentă în cadrul MAI. Principalele obiective ale Direcţiei sunt prevenirea, represiunea şi lupta contra încălcărilor legislaţiei, infracţiunilor de corupţie şi protecţionism printre funcţionarii de poliţie şi colaboratorii MAI. Direcţia are statut de organ ce exercită activitatea de anchetă operaţională, abilitată de problemele de securitate interne şi de anchetă a personalului.  În afară de aceasta, în cadrul MAI există Direcţia de combatere a fraudelor informaţionale şi transfrontaliere, în obligaţiunile căreia intră şi combaterea corupţiei.

Serviciul de Informaţii şi Securitate (SIS), ca organ specializat în domeniul asigurării securităţii de stat, pe lîngă alte atribuţii specifice unui serviciu special, este abilitat cu funcţii de prevenire şi combatere a corupţiei ce subminează securitatea statului, aceasta fiind cea mai gravă formă a corupţiei, deoarece atentează la orînduirea constituţională a statului, punînd în pericol chiar existenţa acestuia, funcţionarea normală a tuturor ramurilor ale economiei naţionale. De regulă, faptele de corupţie ce subminează securitatea statului sînt comise de înalţi funcţionari de stat din administraţia publică centrală, funcţionarii publici internaţionali. Sarcina Serviciului de Informaţii şi Securitate este colectarea, verificarea şi evaluarea informaţiei şi înfăptuirea măsurilor operative de investigaţii în scopul prevenirii şi contracarării acestui fenomen negativ, activităţile lui fiind focalizate asupra cazurilor de deturnări de fonduri publice şi altor infracţiuni ce atentează la securitatea statului, avînd elemente de corupţie.

În Republica Moldova există şi alte autorităţi care nu sunt implicate în mod direct în lupta contra corupţiei, dar joacă un rol important în materie de prevenţie şi de detecţie a cazurilor de corupţie. În acest caz este necesar de a face referinţă la avocaţii parlamentari, Curtea de Conturi, Departamentul Vamal, Agenţia Naţională de Achiziţii Publice şi Inspectoratul Fiscal.

Avocaţii parlamentari (în număr de trei persoane) şi personalul auxiliar formează o instituţie independentă, numită Centrul Pentru Drepturile Omului. Sarcina prioritară a centrului este examinarea cererilor cetăţenilor a căror drepturi şi interese legitime au fost încălcate.

 Curtea de Conturi este un organ colegial, subordonat Parlamentului, şi care este compus din şapte membri, desemnaţi de Parlament. Curtea exercită controlul asupra utilizării finanţelor publice, precum şi asupra modului în care este gestionat patrimoniul public. Legea prevede mecanismele de control a finanţelor publice şi de prevenire, şi de reparare a pagubelor cauzate de o administraţie frauduloasă. Deciziile Curţii de Conturi sunt transmise administratorilor de credite, şefilor organelor de control pentru ca aceştia să ia măsuri în scopul corijării greşelilor constatate şi reparării prejudiciilor. În cazul în care controlorii consideră că există elemente constitutive ale unei infracţiuni, dosarul este transmis la Procuratură. Curtea transmite, de asemenea, aceste dosare şi la CCCEC.

Curtea de Conturi participă la sistemul stipulat în articolul 5 al legii, ce vizează lupta contra corupţiei şi a protecţionismuluicolaborînd cu subdiviziunile specializate ale CCCEC, SIS şi Procuraturii generale.

Toate deciziile Curţii de Conturi sunt publicate în Monitorul Oficial. În fiecare an, Curtea de Conturi prezintă un raport asupra utilizării finanţelor publice care este transmis Parlamentului. În 2002, Parlamentul a decis să discute acest raport în şedinţă plenară şi a purces la audieri publice ale responsabililor de Ministere.

Departamentul Vamal este un sistem unic constituit din Departamentul Vamal (organ central), birourile şi posturile vamale. Această administraţie exercită două funcţii principale: perceperea taxelor vamale şi lupta contra contrabandei şi a infracţiunilor vamale.

Agenţia Naţională pentru Achiziţii Publice este o structură subordonată Ministerului Economiei, care are drept scop asigurarea transparenţei licitaţiilor şi ofertelor, examinarea echitabilă a acestora conform principiilor internaţionale şi europene stabilite în materie de pieţe publice.

Agenţia este abilitată cu redactarea caietelor de sarcini şi adjudecări la licitaţii. Ea editează un buletin săptămânal al achiziţiilor publice care cuprinde anunţurile licitaţiilor. Furnizorii cumpără documentele şi prezintă ofertele, iar apoi o comisie examinează ofertele şi le dă publicităţii. Toate documentele sunt transmise pentru evaluare la un grup de lucru alcătuit din 5 pînă la 15 reprezentanţi ai Ministerului, care alege o ofertă în baza exigenţelor caietului de sarcini, respectând legalitatea şi motivînd decizia.

Inspectoratul principal de Stat pe lângă Ministerul de Finanţe (Inspectoratul fiscal) şi Inspectoratele teritoriale care-i sunt subordonate, sunt instituţiile care au drept sarcină depistarea evaziunilor fiscale, care în marea lor majoritate sunt comise prin corupţie.

***Probleme existente***

La momentul înfiinţării CCCEC s-a prezumat că această instituţie va generaliza toate atribuţiile de control în competenţa altor instituţii publice, dar în prezent în cadrul tuturor autorităţilor care au stat la bazacreării Centrului funcţionează alte subdiviziuni (cu mici schimbări ale denumirii) care continuă să exercite în paralel funcţiile date în competenţa Centrului. Mai mult ca atît, deşi potrivit Codului de procedură penală este stabilit că urmărirea penală în cauzele cu privire la corupţie se face de către CCCEC, în prezent a fost lansată iniţiativa ca această competenţă să fie atribuită şi Ministerului Afacerilor Interne.

Articolul 15 al Legii cu privire la Procuratură, nr.118-XV din 14 martie 2003, prevedecă în sistemul unic şi centralizat al procuraturii se includ şi procuraturile specializate, inclusiv, anticorupţie. La rîndul său, hotărîrea Parlamentului nr.609 din 1 octombrie 1999 stabileşte existenţa doar a unei procuraturi anticorupţie şi conducerea urmăririi penale cu reşedinţa în municipiul Chişinău, care în mod normal ar urma să existe şi în alte localităţi ale Republicii Moldova, ţinînd cont de existenţa subdiviziunilor teritoriale ale CCCEC, activitatea cărora este supravegheată de această procuratură specializată.

Curtea de Conturi, care conform legii este organul suprem de control financiar de stat, în materie de prevenire şi combatere a corupţiei se rezumă la „remiterea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice şi a Corupţiei a materialelor referitoare la încălcările financiare depistate, ce conţin elementele constitutive ale infracţiunii”.

Cele de mai sus arată că atît cadrul legal, cît şi cel instituţional în domeniul combaterii corupţiei nu este încă optomozat din punctul de vedere al delimitării stricte a  competenţelor autorităţilor implicate în acest proces.

***Priorităţi pe termen scurt:***

- elaborarea noilor proiecte de Legi cu privire la combaterea corupţiei şi Legii cu privire la conflictul de interese, care să asigure compatibilitatea cadrului legal naţional cu prevederile tratatelor internaţionale în materie, în special cu exigenţele Convenţiilor Consiliului europei penală şi civilă cu privire la corupţie;

- excluderea din articolele 327 şi 332 ale Codului Penal a cuvintelor „în interes material ori în alte interese personale”, excluderea cuvintelor „deosebit de grave şi excepţional de grave” din aliniatul 1 al art.135 Codului de Procedură Penală şi al 1 şi 2 art.8 al Legii privind activitatea operativă de investigaţie, pct.34 art.13 a legii cu privire la poliţie;

-  modificarea şi completarea Codului cu privire la contravenţiile administrative cu articole care să prevadă răspundere pentru fapte de corupţie ce nu intră sub incidenţa Codului Penal;

- modificarea articolelor din Codul Penal al Republicii Moldovaîn vederea stabilirii infracţiunilor de corupţie ca infracţiuni deosebit de grave sau excepţional de grave, în dependenţă de pericolul social al faptei, prin stabilirea unor pedepse strict determinate şi mai severe, pentru a putea înfăptui la documentarea acestor infracţiuni toate măsurile operative de investigaţie prevăzute de Legea cu privire la activitatea operativă de investigaţie, , a răspunderii persoanelor juridice pentru acte de corupţie, de extindere a noţiunii de „persoană cu funcţie de răspundere” sau înlocuirea ei cu un termen generic de „agent public”, includerea răspunderii penale a funcţionarilor publici internaţionali  etc., prevederi concise privind  punerea sub sechestru şi confiscarea bunurilor provenite din acte de corupţie (nu doar obiectul mitei), confiscarea prin echivalent, de la terţe persoane, executarea cererilor de confiscare primite de la autorităţi judiciare străine etc.

  - adoptarea şi implementarea reală şi eficientă a Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei;

- elaborarea şi implementarea unui mecanism eficient de coordonare a activităţilor structurilor implicate în prevenirea şi combaterea corupţiei;

- elaborarea Codului etic al funcţionarilor publici;

- evaluarea activităţii Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice şi a Corupţiei, în special axată pe activităţile legate de contracararea corupţiei, perfecţionarea continuă a  personalului CCCEC, a procurorilor şi judecătorilor în  domeniul  combaterii corupţiei, criminalităţiieconomice şi financiare şi a infracţiunilor  conexe lor;

- consolidarea rolului procuraturii anticorupţieşi dotarea acesteia cu resurse umane şi financiare adecvate;

**- eficientizarea procesului de realizare a Legii privind declararea şi controlul veniturilor şi al proprietăţii demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcţionarilor publici şi a unor persoane cu funcţii de răspundereprin** elaborarea unuimecanism real de aplicare a Legiişi de asigurare a unui control efectiv al declaraţiilor;

- informarea regulată a opiniei publice despre mijloacele disponibile pentru denunţarea faptelor de corupţie despre care se cunoaşte;

-  asigurarea transparenţei sectoarelor publice prin publicarea bugetelor detaliate ale    tuturor instituţiilor de stat;

- alocarea mijloacelor financiare şi tehnice necesare  organelor în funcţia cărora este pusă combaterea corupţiei, alocarea mijloacelor financiare necesare serviciilor abilitate de punere în acţiune a programelor de protecţie a martorilor  şi altor colaborări de justiţie pentru ca legea să fie aplicată.

***Priorităţi pe termen  mediu:***

- armonizarea consecventă a cadrului legal şi instituţional naţional cu prevederile instrumentelor internaţionale în materia prevenirii şi combaterii corupţiei;

- elaborarea şiimplementarea unor planuri de măsuri şi acţiuni reale şi adecvate în domeniul combaterii corupţiei, cu implicarea activă a  reprezentanţilor societăţii civile;

- raţionalizarea activităţii organelor de coordonare a luptei contra corupţiei, delimitînd responsabilităţile acestora, inclusiv prin definirea expresă a priorităţilor şi sarcinilor respective pentru asigurarea unei cooperări mai eficiente dintre acestea.â

**4.5.2. Angajamente regionale în domeniu**

La momentul aderării sale la Consiliul Europei, Republica Moldova a subscris la o serie de angajamente pe care şi le-a asumat faţă de această organizaţie, atît cu caracter general care revin tuturor statelor membre, în virtutea art. 3 al Statutului Consiliului Europei – preeminenţa dreptului, respectarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, cît şi  cu caracter particular, formulate în Avizul Adunării Parlamentare a Consiliului Europei.

În această ordine de idei este important de a releva faptul că Republica Moldova a ratificat cele mai importante tratate internaţionale ale Consiliului Europei  în materia prevenirii şi combaterii corupţiei şi, în special: prin Legile  nr.542-XV din 19 decembrie 2003 şi nr.428-XV din 30 octombrie 2003 au fost ratificate Convenţia civile privind  corupţia şi Convenţia  penală privind corupţia. De asemenea, la 22 iunie 2001 prin Legea nr.297-XV, Republica Moldova a aderat la Grupul de State contra Corupţiei (GRECO), potrivit căreia Republica Moldova a acceptat prevederile Rezoluţiile Comitetului de Miniştri nr.7 (98)din 5 mai 1998 privind autorizarea fondării CRECO; Rezoluţiei Comitetului de Miniştri nr.5 (99) din 1 mai 1999 privind adoptarea Acordului parţial deschis privind crearea GRECO, precum şi Statutul Grupului de State contra Corupţiei.

În cadrul Mesei de Lucru a treia a Pactului de Stabilitate pentru  Europa de Sud Est a fost lansată iniţiativa anticorupţie (SPAI) care prevede un şir de măsuri pe plan naţional şi regional, menite să abordeze această problemă în toate aspectele sale.

Potrivit acestui instrument regional Republica Moldova s-a angajat să adopte şi să implementeze un şir de acţiuni atît de ordin legal, cît şi de ordin instituţional.În acest sens, sînt foarte importante 5 acţiuni imediate, care urmează să fie întreprinse de către statul-membru la iniţiativa anticorupţie.

În primul rînd este vorba despre ratificarea şi implementarea Convenţiilor penale şi civile împotriva corupţiei, Convenţiei cu privire la spălarea banilor, sechestrarea şi confiscarea veniturilor provenite din activităţi infracţionale, precum şi luarea în considerare a instrumentelor legislaţiei, standardelor şi practicii Uniunii Europene.Realizarea acestui obiectiv cere armonizarea legislaţiei naţionale prevederilor acestor instrumente internaţionale. Putem afirma că în mare parte acest angajament a fost onorat de Republica Moldova, toate Convenţiile vizate fiind deja ratificate.

O altă acţiune nu mai puţin importantă este promovarea unei bune guvernări şi a unei administraţii publice demne de încredere, care implică în mod incontestabil întărirea legislaţiei naţionale referitoare la achiziţiile publice, pentru a promova un proces eficient şi transparent al acestora, care să se alinieze standardelor europene şi internaţionale. Concomitent cu faptul că instituţiile direct implicate în aceasta luptă, în primul rând justitia si politia, sunt uneori acuzate de presupuse acte de coruptie, se constată şi aspectele pozitive în domeniu - introducerea unui cadru legislativ mai cuprinzator pentru combaterea acestui fenomen, progrese institutionale, introducerea legislatiei privind domenii conexe, între care combaterea evaziunii fiscale, a spălarii banilor, reglementarea  achizitiilor publice, etc.

Este strict necesară asigurarea comportamentului etic al funcţionarilor de stat, care ar exclude posibilitatea pătrunderii corupţiei în activitatea aparatului statal, prin intermediul aplicării metodelor legale, integre şi transparente de selectare a personalului  pe bază de profesionalism şi devotament intereselor de serviciu. La acest capitol se semnalează un spectru foarte larg de probleme, cum ar fi: lipsa unui Cod etic al funcţionarilor publici, unei Legii cu privire la conflictul de interese; lipsa transparenţei la angajarea în serviciul public, etc.

 Un alt angajament esenţial al SPAI îl constituie necesitatea ca organele implicate în lupta împotriva corupţiei şi crimei organizate să fie înzestrate cu suficiente resurse umane şi financiare. Personalul acestor organe trebuie să se bucure de o independenţă, autonomie şi protecţie reală în exercitarea atribuţiilor ce le revin.

Foarte importantă este întreprinderea măsurilor necesare distrugerii bazei materiale a criminalităţii organizate şi corupţiei prin privarea persoanelor implicate în această activitate infracţională de veniturile, obţinute în urma desfăşurării acţiunilor criminale. În această ordine de idei, este raţională stabilirea răspunderii penale a persoanelor juridice, în formă de confiscare a averii obţinute în mod ilicit, aplicare a amenzilor către aceştea, precum şi posibilitatea utilizării proprietăţii acestor subiecţi economici pentru restituirea pagubelor materiale, cauzate prin acţiunile angajaţilor şi proprietarilor din cadrul acestor persoane juridice.

 Un moment deosebit de important îl constituie necesitatea stabilirii răspunderii unipersonale a persoanelor cu înalte funcţii de răspundere pentru administrarea ilegală a mijloacelor bugetare, a proprietăţii publice, acordarea unor facilităţi fiscale, vamale, precum şi pentru neglijenţa admisă la soluţionarea unor chestiuni de importanţă statală care au dus la cauzarea unui prejudiciu considerabil bugetului de stat. Prezenţa unor interese personale urmează a fi calificată nu ca o condiţie pentru tragerea la răspundere penală, însă doar ca o circumstanţă suplimentară agravantă.

Derularea acestor acţiuni este imposibilă fără o susţinere adecvată din partea societăţii, şi în special a societăţii civile, care să implice, în mod incontestabil, organizarea unor campanii la nivel naţional cu scopul conştientizării de către societate a daunelor economice şi sociale provocate de corupţie şi crima organizată, asigurarea libertăţii reale a presei, consacrarea standardelor etice şi profesionale în domeniul jurnalismului, precum şi promovarea unei pregătiri profesionale în domeniul jurnalismului investigativ.

Întru realizarea acestor măsuri, preconizate în cadrul Pactului de Stabilitate, se impune necesitatea existenţei unei coordonări lucrative şi eficiente la nivel naţional a puterii legislative, executive şi judecătoreşti.

Aderarea Republicii Moldova la Pactul de Stabilitate, atrage după sine mari responsabilităţi pentru respectarea obligaţiunilor asumate, care în primul rînd se referă la implementarea iniţiativelor împotriva corupţiei şi crimei organizate.

Prin Legea Republicii Moldova nr.nr.542-XV din 19 decembrie 2003 a fost ratificatăConvenţia civilă cu privire la corupţie, elaborată în cadrul Consiliului Europei şi deschisă spre semnare statelor membre ale Consiliului Europei la 4 noiembrie 1999.

În noiembrie 1996 Comitetul de Miniştri alConsiliului Europei a adoptat programul de acţiuni pentru combaterea corupţiei. În cadrul acestui program au fost elaborate două convenţii – Convenţia penală cu privire la corupţie (ETS nr.173) şi Convenţia civilă cu privire la corupţie (ETS. nr.174).

Convenţia civilă cu privire la corupţie a constituit prima încercare de stabilire în cadrul Consiliului Europei a regulilor generale internaţionale cu caracter civil şi procesual civil în contextul combaterii corupţiei. Prevederile Convenţiei se conţin  în legislaţia naţională a Republicii Moldova, cum sînt: din Cartea întîi  a Codului civil, nr. 1125-XV din 13 iunie 2002, - titlul III (articolele 216-233) – declararea nulităţii actului juridic, titlul IV – termenele (articolele 259-283), capitolul XXXIV al aceluiaşi cod – obligaţiile care nasc din cauzarea de daune (repararea prejudiciului); capitolul X al Codului de procedură civilă, nr.225-XV din 30 mai 2003 – „Probele şi probaţiunea”, care include toate procedurile de colectare a probelor, procedurile aprecierii acestora, etc. Considerăm că nu este raţională stabilirea unor norme speciale referitoare la examinarea cauzelor ce conţin elementele de corupţie în Codul civil şi Codul de procedură civilă, deoarece acestea reprezintă acte legislative de ordin general, însă specificarea necesităţii aplicării acestor proceduri se realizează în cadrul Legii cu privire la prevenirea şi combaterea corupţiei, nr.900-XIII din 27 iunie 1996 – art. art. 6, 7, 10, capitolul IV, etc. Conform articolului 17 al Convenţiei “La prevederile Convenţiei nu pot fi făcute rezerve”.

Ratificarea de către Republica Moldova a Convenţiei a contribuit la reafirmarea poziţiei statului nostru de a se ralia la principiile şi standardele de contracarare a corupţiei în cadrul statelor-membre ale Consiliului Europei.

Convenţia nu statuează expres obligativitatea statului de a întreprinde noi măsuri de ordin organizatoric sau înfiinţarea de noi instituţii. De menţionat faptul că, statele Părţi care respectă deja prevederile Convenţiei sau au prevederi mai favorabile nu trebuie să ia alte măsuri. Grupul de state împotriva corupţiei (GRECO) va avea sarcina, în cadrul activităţii sale de monitorizare conform articolului 14 al Convenţiei, de a veghea ca statele părţi să respecte angajamentele luate în termenii Convenţiei civile.Primul ciclu de evaluare a statelor membre a avut loc din 2000 pînă în 2003,în octombrie 2002 un grup de experţi GRECO au efectuat o vizită de evaluare în Republica Moldova, iar în octombrie 2003 a fost aprobat raportul de evaluare. Analizînd şi generalizând cele prezentate de evaluatori, discuţiile avute pe marginea raportului în cadrul GRECO, se constată, că Moldovei i s-a creat de acum o imagine nu dintre cele mai favorabile, atunci cînd se vorbeşte despre nivelul de  corupţie. Ca concluzie generală atît în raport cît şi în discuţii s-a expus faptul, că în Republica Moldova există un cadrul legal şi instituţional axat spre combaterea corupţiei, dar sunt necesare mecanismele de transpunere a acestora în practică, cît şi o politică generală statală de prevenire a corupţiei, cu implicarea atît a autorităţilor publice, cît şi a societăţii civile. GRECO a făcut 14 recomandări, care trebuie puse în aplicare în cel mai scurt timp şi pînă la 1 iulie 2005 de prezentat un raport de situaţie privind respectarea acestor recomandări. În prezent se desfăşoară cel de al doilea ciclu de evaluare, care are drept scop monitorizarea problemelor legate de răspunderea penală a persoanelor juridice, confiscarea bunurilor provenite din  acte de corupţie, autorităţile publice şi corupţia, a punerii în aplicare a dispoziţiilor respective din Convenţia penală de corupţie. Vizita de evaluare la al doilea ciclu e planificată pentru lunile aprilie-mai 2005. În prezent se iniţiază măsuri de pregătire către această vizită.

E necesar de subliniat că obiectivele de la SPAI sunt identice cu cele ale GRECO, cu excepţia că  acest Acord parţial şi lărgit este un instrument  mai suplu şi mai eficace  avînd misiunea de a controla cu ajutorul unui proces dinamic de evaluări şi presiuni reciproce, aplicarea principiilor directorii de combatere a corupţiei, a prevederilor convenţiilor europene respective, cît şi de transpunere în practică a instrumentelor  juridice internaţionale adecvate.

GRECO, în conformitate cu Statutul său,  are drept scop  de a ameliora capacitatea membrilor săi de a  lupta cu corupţia, supraveghind ca membrii săi să  aplice în practică angajamentele asumate în acest domeniu.

Totodată  contribuie la identificarea lacunelor şi insuficienţelor din dispozitivele  naţionale ce vizează prevenirea şi combaterea corupţiei, care pentru a fi depăşite trebuie să fie urmate de iniţierea unor reforme legislative, instituţionale , cît şi  de implementarea unor practici diverse de  contracarare a corupţiei. Recomandările făcute statului moldav merg anume în această direcţie.

În acest context, deşi legislaţia naţională conţine deja în mare parte prevederile respective, unele aspecte, însă, urmează a fi reglementate în cadrul noii Legi cu privire la prevenirea, combaterea şi sancţionarea faptelor de corupţie, elaborată de Centrul de Creaţie Legislativă, ţinînd cont de noile realităţi şi tratatele internaţionale în domeniu. Iniţierea unui proiect nou a fost susţinută şi în condiţiile cînd în cadrul acestuia se propune o noţiune mult mai detaliată a corupţiei, o structurare mai strictă a subiecţilor actelor de corupţie, măsuri mai eficiente de prevenire  a corupţiei, precum şi definirea infracţiunilor care pot constitui acte de corupţie.

**4.5.3. Eficienţă măsurilor aplicate**

Urmează a releva faptul că în ultimul timp, Republica Moldova se angajează mai intens si în profunzimea sistemului instituţional, administrativ, pentru a asigura o mai rapida adoptare si aplicare a masurilor stabilite. Este destul de evident că corupţia în stat poartă un caracter sistematic, reprezentînd un simptom al unor probleme mult mai grave ale societăţii noastre. De aceea şi lupta cu corupţia trebuie să poarte un caracter sistematic.

O mare parte dintre masurile propuse si acţiunile iniţiate deja sau care sunt propuse pentru  viitor în acest domeniu ţin să consolideze programele de reformă si asigură o ameliorare a mediului de afaceri si investiţional din tara noastră.

 În domeniul instituţional, cele trei principale direcţii de luptă împotriva fenomenului corupţiei trebuie să fie:

· reducerea rolului statului în anumite sfere de activitate economică, prin diminuarea puterii sale discreţionare. Aceasta se poate efectua fie prin liberalizare, fie prin introducerea unor noi reguli implicite, cu caracter automat;

· responsabilizarea instituţiilor în faţa cetăţenilor, prin obligarea Guvernului si a tuturor funcţionarilor publici să informeze societatea civilă cu privire la activităţile lor şi să ia atitudine în cazurile în care serviciile unor funcţionari nu sunt satisfăcătoare.

· flexibilizarea structurilor instituţionale si co-interesarea funcţionarilor din aparatul de stat în lupta împotriva corupţiei.

Strategia de lupta împotriva corupţiei trebuie sa depăşească domeniul strict instituţional si să se extindă şi în societatea civila. Trebuie să se urmărească schimbarea atitudinii cetatenilor cu privire la fenomenul corupţiei. Exista o opinie răspîndită si eronată, potrivit căreia corupţia nu este altceva decât o redistribuire normală de venituri între cetăţeni (sau companii) şi Guvern. Informarea cetatenilor privind costurile sociale ale corupţiei si efectele sale catastrofale pentru comunitate este esenţială în schimbarea acestei percepţii.

Cel mai important element al strategiei rămîne, însă, voinţa politică a autorităţilor. Societatea civilă este şi ea datoare sa facă presiuni pentru a determina naşterea acestei voinţe politice si nu ca urmare a presiunilor internaţionale.

O importanţă specială trebuie acordată controlului legal asupra conflictului de interese sau a oricăror situaţii în care un demnitar are interese personale direct legate de activitatea sa oficiala, astfel încît s-ar crea nişte pîrghii propice practicilor corupte.

***Priorităţi pe termen scurt***

- colectarea şi efectuarea analizei datelor în domeniul corupţiei din ţara noastră, realizarea unui studiu referitor la activitatea autorităţilor publice şi procedurile administrative din punctul de vedere al incidenţei corupţiei în aceste sectoare;

- recepţionarea şi examinarea minuţioasă a tuturor categoriilor de petiţii, referitoare la eventualele acţiuni corupţionale, acordarea de consultanţă cetăţenilor şi organizaţiilor referitor la metodele contracarării şi limitării corupţiei;

- reducerea poverii fiscale a agenţilor economici;

- reducerea listei genurilor de activitate, licenţiate de stat;

- asigurarea accesului societăţii civile la informaţie şi asigurarea transparenţei activităţii organelor de stat;

- realizarea unui program special de contracarare a corupţiei în organele sistemului învăţămîntului, sistemului sănătăţii, instituţiile superioare de învăţămînt, colegii, licee;

- crearea unui serviciu de asistenţă juridică victimelor corupţiei cu implementarea unor hot-line (linii fierbinţi) care să fie în serviciul societăţii non-stop;

- informarea permanentă a societăţii despre activităţile desfăşurate în procesul de combatere a corupţiei, implementarea unor campanii mass-media, organizarea mese rotunde cu reprezentanţii societăţii civile, unor emisiuni tele-radio care să contribuie la conştientizarea fenomenului;

- asigurarea transparenţei în procesul de elaborare a actelor normative, publicarea proiectelor de acte normative în mijloacele de informare în masă şi pe site-urile oficiale ale autorităţilor administraţiei publice, organizarea recepţionării şi examinării obligatorii a obiecţiilor şi propunerilor populaţiei la aceste proiecte;

- promovarea în cadrul instituţiilor de învăţămînt de orice categorie a unor cursuri de lecţii care să contribuie la conştientizarea şi profilaxia fenomenului în rîndul elevilor, studenţilor;

- realizarea interacţiunii cu instituţiile societăţii civile în domeniul prevenirii, profilaxiei corupţiei;

- crearea unor sisteme locale de publicitate pentru informarea populaţiei despre activităţile „reprezentanţilor eminenţi” ai corupţiei de la nivelul de jos, în mare parte prin intermediul organizaţiilor neguvernamentale;

- sporirea conştiinţei juridice a populaţiei (creşterea nivelului cunoştinţelor în domeniul juridic şi în vederea diminuării fenomenului de corupţie activă (de a da mită);

- amplificarea interacţiunii cu organele de drept implicate în procesul de contracarare a corupţiei prin intermediul transmiterii tuturor informaţiilor (inclusiv, petiţiilor) parvenite în adresa autorităţilor publice în care se conţin anumite informaţii despre acţiunile corupţionale comise de anumite persoane.

***Priorităţi pe termen mediu:***

- implementarea unor programe de studiere de către funcţionarii publici a actelor normative ce reglementează activitatea funcţionarilor publici şi responsabilitatea lor pentru actele de corupţie şi alte infracţiuni;

 - întreprinderea măsurilor de implementare reală a Regulamentului privind modul de angajare şi selectare a cadrelor prin concurs la ocuparea funcţiilor publice în corespundere cu art. 14 a Legii serviciului public, implementarea sistemului obligatoriu de promovare în baza calităţilor şi performanţelor profesionale;

- revizuirea structurii actuale şi statelor de personal a organizaţiilor publice în scopul eficientizării activităţii instituţiilor, reducerii personalului sectorului public prin eliminarea unităţilor şi structurilor parazitare, neadmiterii unei dublări de activităţi;

- în scopul prevenirii corupţiei, reexaminarea sistemului existent de salarizare a  funcţionarilor (inclusiv a angajaţilor guvernamentali) întru asigurarea lor cu salarii competitive; implementarea mecanismelor de premiere pentru activitatea efectivă şi conştiincioasă;

- publicarea obligatorie şi simultană a informaţiei cu privire la sursele de finanţare şi donatori ai tuturor partidelor politice în mass-media;

- crearea şi implementarea mecanismelor suplimentare de control intern pentru asigurarea reexaminării rapide şi efective a hotărârilor îndoielnice cu crearea posibilităţilor reale de examinare obiectivă a plângerilor subalternilor privind acţiunile persoanelor corupte, ridicarea responsabilităţii conducătorilor de diferit nivel pentru acţiunile subalternilor cu implementarea unui sistem efectiv de control;

- elaborarea şi implementarea mecanismelor de control permanent asupra activităţii organelor puterii de stat  şi administraţiei locale din partea societăţii civile;

- monitorizarea implementării măsurilor anticorupţie prevăzute în programele de stat de combatere a corupţiei şi criminalităţii şi a măsurilor de încurajare a antreprenorilor la o cooperare eficientă în prevenirea şi contracararea actelor de corupţie;

- întreprinderea măsurilor necesare ce garantează ONG, mijloacelor mass-media libertatea de a primi sau a comunica informaţiile referitor la afacerile de corupţie sub rezerva celor limitate într-o societate democratică.

- întreprinderea măsurilor necesare care încurajează cercetările asupra corupţiei; efectuarea periodică a sondajelor de opinie privind activitatea organelor puterii.