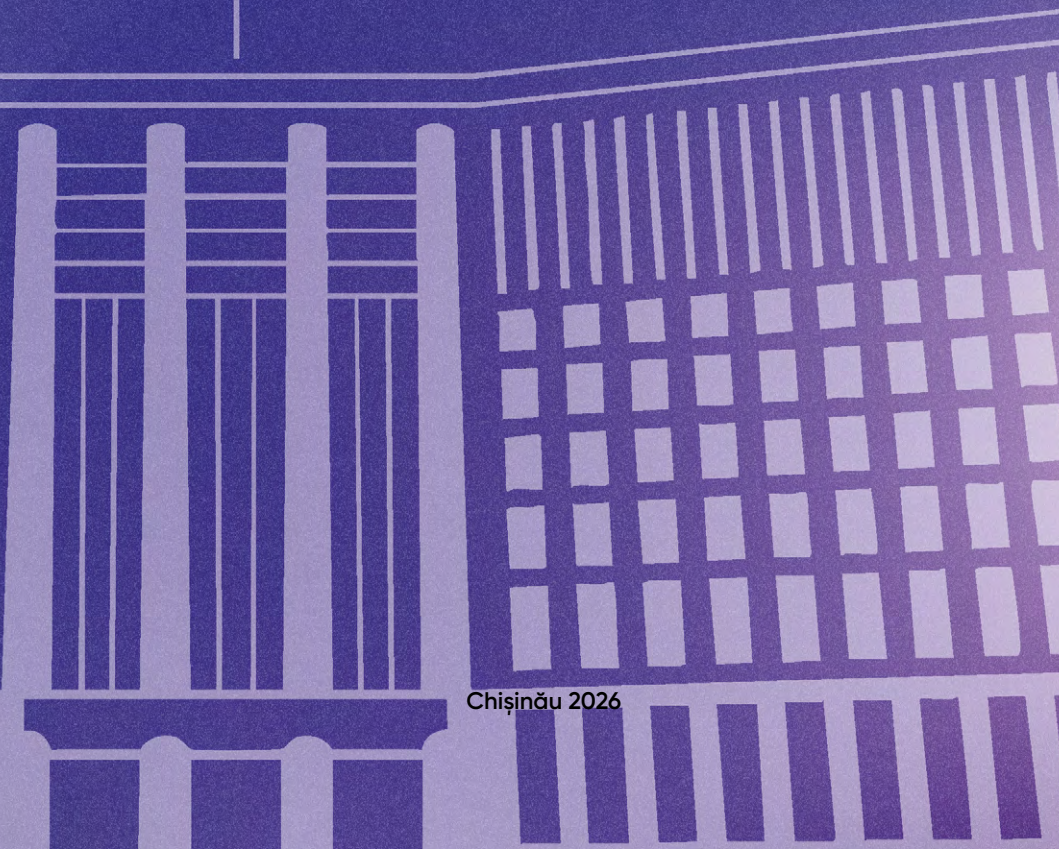


CARTA PARLAMENTULUI CURAT



Chișinău 2026

Autoare: Mariana Kalughin,
Lilia Zaharia

Chișinău 2026

Tipar: Bons Offices SRL



Acest document este realizat în cadrul proiectului „Promovarea integrității și combaterea dezinformării în alegerile parlamentare 2025 și post-alegeri”, implementat de Asociația Presei Independente (API), cu suportul Fundației Soros Moldova.

Opinia autorilor nu reflectă neapărat opinia Fundației Soros Moldova.

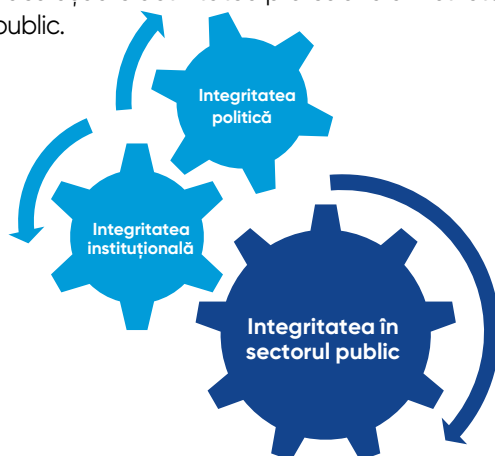
CUPRINS

Scopul și domeniul de aplicare al Cartei Parlamentului Curat	4
1. Promovarea meritocrației și a integrității profesionale	9
2. Verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice	15
3. Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)	20
4. Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor	24
5. Respectarea regimului juridic al cadourilor	34
6. Protecția avertizorilor de integritate și tratarea influențelor necorespunzătoare	36
7. Asigurarea accesului la informațiile de interes public și a transparenței în procesul decizional	41
8. Respectarea normelor de etică și deontologie	52
AGENDA DE INTEGRITATE PENTRU PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA (2026–2028)	56

Scopul și domeniul de aplicare al Cartei Parlamentului Curat

În conformitate cu Rezoluția 1214 (2000) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind rolul Parlamentelor în lupta împotriva corupției, un Parlament este o instituție fundamentală a unei țări, deoarece este expresia esențială a voinței poporului și, prin urmare, are drept primă responsabilitate de a lupta împotriva corupției sub toate formele sale. Parlamentele trebuie să îndeplinească această sarcină în interesul general al moralității și progresului. Onestitatea și încrederea sunt vitale. Într-un context global marcat de polarizare, concurența în toate domeniile vieții (economic/social/politic) constituie o condiție existențială, alimentând corupția. Atunci când morala publică slăbește, lupta împotriva corupției devine dificilă. Această luptă riscă să fie pierdută, dacă parlamentele, care ar trebui să fie ultimele bastioane de rezistență împotriva corupției, sunt corupte.

Legea-cadru din domeniu, *Legea integrității nr. 82/2017*, setează instrumentele de cultivare, consolidare și control al integrității în sectorul public, prin aceasta înțelegând integritatea politică și instituțională a tuturor entităților publice, astfel încât agenții publici încadrați în aceste entități să-și desfășoare activitatea profesională în strictă conformitate cu interesul public.

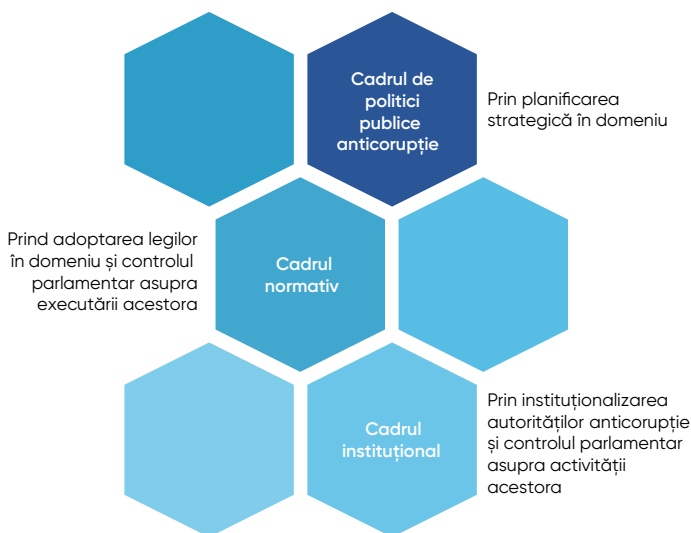


În sensul **Legii integrității**, integritatea politică rezidă în capacitatea concurenților electorali, persoanelor de încredere ale concurenților electorali și persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică de a-și desfășura activitățile în mod etic, liber de manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, supremației Constituției Republicii Moldova și a legii.

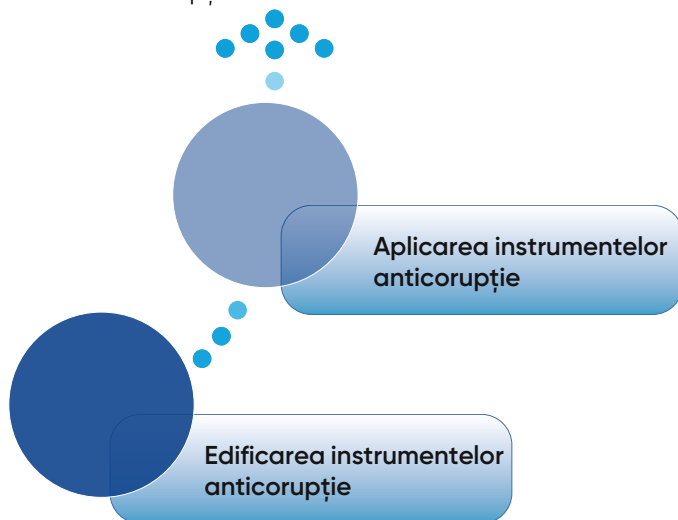
Integritatea instituțională constă în integritatea profesională a tuturor agenților publici din cadrul entităților publice, cultivată, controlată și consolidată de către conducătorul entității publice, precum și toleranța zero față de incidentele de integritate admise de agenții publici.

În conformitate cu **Legea integrității**, Parlamentul este entitate publică, iar deputații sunt agenți publici, deținând funcții electivă. Astfel, Parlamentul și deputații sunt obligați să se conformeze exigențelor menite să asigure integritatea în sectorul public, având datoria să ofere modele de integritate pentru întreaga societate.

Mai mult, având în vedere calitatea de organ reprezentativ suprem și legislativ, Parlamentul are un rol esențial în asigurarea unui cadru anticorupție cuprinzător, fiind esențiale dimensiunile următoare.



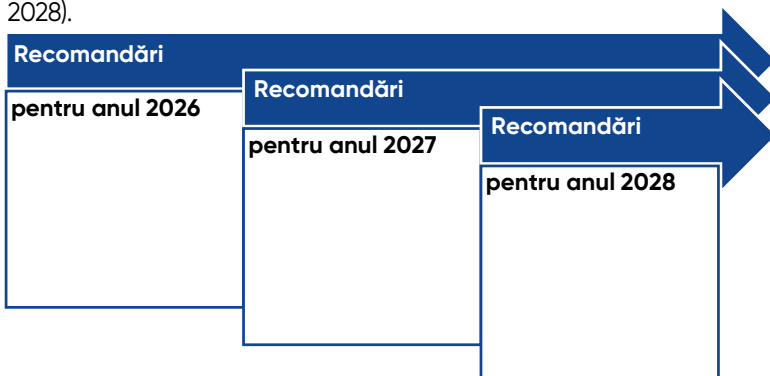
Carta Parlamentului Curat se referă la aspecte aferente cadrului normativ și cadrului instituțional anticorupție, având în vedere cele două perspective ale activității parlamentare – perspectiva edificării și perspectiva aplicării instrumentelor anticorupție.



Carta Parlamentului Curat sprijină acest dublu demers pro integritate, oferind o foaie de parcurs în vederea îmbunătățirii cadrului anticorupție, în general, dar și în vederea sporirii integrității parlamentare, în particular, axându-se asupra următoarelor instrumente anticorupție:

- promovarea meritocrației și a integrității profesionale;
- verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice;
- aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf);
- respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;
- respectarea regimului juridic al cadourilor;
- protecția avertizorilor de integritate și tratarea influențelor necorespunzătoare;
- asigurarea accesului la informațiile de interes public și a transparenței în procesul decizional;
- respectarea normelor de etică și deontologie.

În tratarea fiecărui instrument în parte, se pornește de la analiza contextului general, care cuprinde problemele majore identificate, urmând recomandări în vederea îmbunătățirii stării de fapt, spre implementare pe durata mandatului parlamentar (în anii plini ai acestuia – anii 2026, 2027, 2028).



În vederea dezvoltării recomandărilor, s-au utilizat următoarele metode de lucru:

- **expertiza cadrului normativ relevant** – din perspectiva coruptibilității/vulnerabilității normelor;
- **analiza practicilor parlamentare** – în baza informațiilor publice disponibile;
- **realizarea interviurilor individuale** – cu reprezentanți notorii ai părților interesate.

Ca surse au fost utilizate publicațiile autorităților competente, organismelor internaționale specializate și ale organizațiilor societății civile, dar și rezultatele interviurilor individuale desfășurate cu reprezentanți notorii ai părților interesate.

Au fost realizate interviuri individuale cu următoarele persoane:

- **Andrei Lutenco** – director executiv și director de programe, Centrul de Politici și Reforme;
- **Arcadie Barbaroșie** – director executiv, Institutul de Politici Publice;
- **Igor Boțan** – director executiv, Asociația pentru Democrație

Participativă (ADEPT);

- **Liliana Palihovici** – copreședintă, Platforma Societății Civile Uniunea Europeană – Republica Moldova, președintă, Asociația Institutum Virtutes Civilis;
- **Nadine Gogu** – directoare executivă, Centrul pentru Jurnalism Independent;
- **Nicolae Panfil** – director de program, Asociația Promo-LEX;
- **Serghei Neicovcen** – director executiv, Centrul CONTACT;
- **Viorel Furdul** – director executiv, Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM).

Pe această cale, mulțumim persoanelor intervievate pentru receptivitate și disponibilitatea de a comunica, pentru sinceritate și contribuție valoroasă.

1.

Promovarea meritocrației și a integrității profesionale

În conformitate cu art. 66 lit. f) și lit. j) din *Constituția Republicii Moldova*, Parlamentul exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, alege și numește persoanele oficiale de stat. Prin realizarea acestor atribuții, Parlamentul ar putea avea un rol esențial în promovarea meritocrației și a integrității profesionale.

Potrivit Asociației Promo-LEX¹, Parlamentul legislaturii a XI-a a desemnat persoane oficiale în toate funcțiile prevăzute de legislația specială. Cele mai multe numiri au fost aprobate în primul an de mandat. Preponderent, numirile au fost aprobate de majoritatea parlamentară, fără susținerea opoziției. Procedurile de concurs, în general, au fost transparente. Însă, în primii ani de mandat, în multe cazuri, informațiile privind concursurile erau incomplete, fiind publicate „neprietenos” pe pagina web a Parlamentului. Concursurile nu totdeauna au putut fi percepute drept concursuri veritabile. Au existat cazuri, când raționamentele politice au părut decisive, afectând rezultatele competiției.

În partea ce ține de funcțiile ocupate prin concurs, una dintre deficiențe este lipsa unui act normativ cadru care ar reglementa modul de organizare și desfășurare a concursurilor de către Parlament.

În prezent, în vederea organizării și desfășurării concursurilor, Parlamentul fie instituie comisii ad-hoc, fie delegă aceste competențe uneia dintre comisiile parlamentare permanente, care aprobă, pentru fiecare caz în parte, regulamentul privind modul de organizare

¹ Asociația Promo-LEX, Raport: Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura a XI-a, Chișinău, 2025, p. 6-7, 68-70, https://promolex.md/wp-content/uploads/2025/12/final_raport-monitorizarea-activitatii-parlamentului-legislatura-xi-a.pdf

și desfășurare a concursului. Evident, aceste practici nu asigură coerența, stabilitatea și predictibilitatea normelor de drept. Mai mult, aceste practici prejudiciază transparența, publicitatea și accesibilitatea procedurilor. Deciziile comisiilor sunt publicate exclusiv pe pagina web a Parlamentului.

În anul 2016, un grup de deputați a înaintat un proiect de lege relevant – *Proiectul legii privind procedura de selectare prin concurs public a conducătorilor și membrilor instituțiilor aflate sub control parlamentar sau a căror numire se face de către Parlament*.² Proiectul de lege, însă, nu a fost dezbătut în plenul Parlamentului, cadrul normativ național rămânând unul lacunar. Un astfel de act ar uniformiza și eficientiza practicile, asigurând previzibilitatea, siguranța și credibilitatea procedurilor de concurs.

În cazurile de numiri în funcțiile ocupate fără concurs, discreția Parlamentului nu poate fi limitată decât prin stabilirea, expresă și exhaustivă, a condițiilor de eligibilitate pentru suplinirea funcției (majoritatea legilor speciale conțin prevederi în acest sens), dar și prin instituționalizarea unor mecanisme de responsabilizare a titularilor de funcții (o bună parte a legilor speciale este deficitară în acest sens).

Lipsa mecanismelor de angajare a responsabilității titularilor de funcții sporește riscurile de corupție. Este important un act normativ cadru care ar reglementa modul de angajare a responsabilității ministeriale. Preocupările pentru un proiect de lege în acest sens au început cu 25 de ani în urmă, proiectul elaborat fiind respins de Parlament în anul 2000.³ În pofida acestui eșec, elaborarea *Proiectului de lege privind răspunderea ministerială* a rămas în agenda guvernamentală, dar și în agenda unor deputați, fără a se solda cu vreo finalitate.⁴ Recent, o altă încercare de

2 Hotărârea Guvernului nr. 990/2016 pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind procedura de selectare prin concurs public a conducătorilor și membrilor instituțiilor aflate sub control parlamentar sau a căror numire se face de către Parlament, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 277–278, art. 1076.

3 Hotărârea Parlamentului nr. 1284/2000 cu privire la respingerea proiectului de Lege privind responsabilitatea ministerială, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 130–132, art. 934.

4 Cu titlu de exemplu, a se vedea: Planul de activitate a Guvernului pe trimestrul IV al anului 2006, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1130/2006, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 158–160, art. 1221.

promovare a unui asemenea proiect a fost întreprinsă de către un deputat în anul 2020, proiectul nefiind susținut de Guvern⁵, dar nici valorificat de Parlament.

O altă problemă constituie degradarea normelor ce țin de numirea conducătorilor autorităților anticorupție. Cu titlu de exemplu, ne referim la excluderea procedurilor de concurs pentru funcțiile de director și director adjunct al Centrului Național Anticorupție (CNA). În prezent, în conformitate cu art. 8 alin. (1) și (10) din *Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție (Legea nr. 1104/2002)*, CNA este condus de un director, numit în funcție de Parlament cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea a cel puțin 20 de deputați, cu avizul pozitiv al *Comisiei juridice, numiri și imunități*. În exercitarea atribuțiilor sale, directorul este asistat de doi adjuncți, numiți în funcție de Parlament, la propunerea directorului.

Renunțarea la procedurile de concurs afectează credibilitatea conducătorilor, dar și, în consecință, a instituției, fiind contrară spiritului standardelor internaționale, dar și al jurisprudenței Curții Constituționale.

În sensul art. 7 din *Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției*, fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să adopte, să mențină și să consolideze sisteme de recrutare, de angajare, de încurajare a fidelității, de promovare și de pensionare a funcționarilor și, dacă este cazul, a altor agenți publici nenumiți, care:

- se bazează pe principiile de eficiență și de transparență și pe criterii obiective, precum meritul, echitatea și aptitudinea;
- cuprind proceduri corespunzătoare pentru a selecționa și pentru a forma persoanele numite să ocupe posturi publice considerate ca fiind în mod special expuse la corupție și, dacă este cazul, pentru a asigura o rotație pe aceste posturi.

⁵ Hotărârea Guvernului nr. 397/2020 pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind răspunderea ministerială, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 149-151, art. 490.

Curtea Constituțională distinge două categorii de persoane oficiale⁶:

- persoane oficiale exponente ale unui interes politic deosebit;
- persoane oficiale exponente ale unui interes public deosebit.

În prima categorie se includ persoanele ce dețin funcții politice în cadrul instituțiilor politice, sunt, prin natura funcției, persoane politice și, în exercitarea atribuțiilor, trebuie să manifeste loialitate și consecvență pentru realizarea scopurilor politice. În acest sens, în calitate de exemple ar putea servi funcțiile de prim-ministru și miniștri, care trebuie să dea dovadă de consecvență, loialitate și atașament politic față de programul de guvernare, pentru îndeplinirea căruia au fost investiți în funcțiile respective.

În ceea ce privește cea de-a doua categorie, persoanele incluse în aceasta necesită un anumit grad de independență. Atribuțiile acestor persoane nu comportă angajare directă în activitatea politică a statului, ele se conduc numai de lege, iar procedura instituirii și destituirii lor din funcție este expres prevăzută în legile speciale.

Conducătorii autorităților anticorupție fac parte din cea de-a doua categorie. Astfel, în scopul asigurării independenței lor, aceste persoane ar trebui să fie numite în baza concursului.

În același context, este de menționat și regresul normativ privind revocarea conducerii CNA. În conformitate cu art. 8 alin. (9) din *Legea nr. 1104/2002*, revocarea din funcție a directorului se dispune de către Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea a cel puțin unei treimi din numărul acestora și cu avizul pozitiv al *Comisiei juridice, numiri și imunități*. Această măsură poate fi aplicată în cazul obținerii unui rezultat negativ la testarea integrității profesionale sau în urma constatării, prin control

6 A se vedea jurisprudența Curții Constituționale: Hotărârea nr. 22/2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Anexa la Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (accesul la justiție al șefului și adjunctului oficiului teritorial al Cămarilor de Stat) (Sesizarea nr. 69g/2015), Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 256-264, art. 67; Hotărârea Curții Constituționale nr. 29/2010 pentru controlul constituționalității Legii nr. 95 din 21 mai 2010 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 1-4, art. 1; Hotărârea Curții Constituționale nr. 10/2010 pentru revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 16 din 28.05.1998 „Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituția Republicii Moldova” în redacția Hotărârii nr. 39 din 09.07.2001, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 58-60, art. 9.

parlamentar, a unei activități ineficiente în domeniul prevenirii și combaterii corupției, a actelor conexe acestora și a faptelor de comportament coruptibil. Revocarea din funcție a directorului adjunct se dispune de Parlament, în corespundere cu art. 8 alin. (10) din actul normativ citat, cu votul majorității deputaților aleși, din inițiativa directorului, iar în cazul circumstanțelor prevăzute la alin. (9), la propunerea a cel puțin 20 de deputați, cu avizul pozitiv al *Comisiei juridice, numiri și imunități*. Legea, însă, nu specifică indicatorii de performanță instituțională, degradarea cărora ar putea justifica constatarea activității drept „nesatisfăcătoare”. Evident, normele, fiind generale, lasă la discreția deputaților deciziile privind cariera conducătorilor CNA, fapt care prejudiciază independența acestora, dar și, în consecință, a instituției.

CNA este singura autoritate anticorupție, activitatea căreia a fost supusă controlului efectiv de către Parlament. Controlul a fost inițiat în anul 2021⁷, în scurt timp după ce, urmare a modificării legii⁸, devine posibilă revocarea din funcție a directorului CNA ca rezultat al constatării activității nesatisfăcătoare. Acest fapt a generat percepția precum că scopul urmărit de membrii Parlamentului a fost, mai degrabă, revocarea directorului CNA, decât exercitarea unui control parlamentar autentic.

Ulterior, luând act de raportul de evaluare a activității CNA, Parlamentul a constatat caracterul ineficient și nesatisfăcător al acesteia⁹ și l-a revocat din funcție pe directorul CNA¹⁰, chiar dacă acesta fusese numit în funcție la 31 iulie 2019¹¹ și nu putea fi responsabilizat pentru activitatea CNA în perioada ianuarie 2016 – iulie 2019. De altfel, pornind de la informațiile disponibile

7 Hotărârea Parlamentului nr. 108/2021 privind inițierea controlului parlamentar asupra activității Centrului Național Anticorupție, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 219-225, art. 244.

8 Legea nr. 98/2021 pentru modificarea articolului 8 din Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 211, art. 225.

9 Hotărârea Parlamentului nr. 186/2021 privind Raportul de evaluare a activității Centrului Național Anticorupție pentru perioada ianuarie 2016 – septembrie 2021, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 286-289, art. 405.

10 Hotărârea Parlamentului nr. 187/2021 privind revocarea din funcție a directorului Centrului Național Anticorupție, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 286-289, art. 406.

11 Hotărârea Parlamentului nr. 104/2019 privind numirea în funcție de director al Centrului Național Anticorupție, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 249, art. 346.

public, revocarea directorului CNA pare a fi singurul efect al acestui exercițiu de control parlamentar. Parlamentul nu a repetat exercițiul și nu a revenit la recomandările din raportul de evaluare în cadrul audierilor din 2022¹², 2023¹³ și 2024¹⁴. Speța ar putea servi drept mostră a unui exercițiu de loializare politică a unei autorități anticorupție prin amendarea nejustificată a legislației și printr-un control parlamentar părtinitor.

Sumarizând cele menționate mai sus, reținem următoarele recomandări:

Modificarea <i>Legii nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție</i> , în vederea revenirii la procedurile de concurs pentru numirea conducerii CNA	Anul 2026
Completarea <i>Legii nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție</i> cu norme care să stabilească criterii clare și obiective de evaluare a performanței instituționale a CNA	Anul 2027
Elaborarea și adoptarea unui act normativ-cadru care să reglementeze modul de organizare și desfășurare a concursurilor publice de către Parlament	Anul 2027
Elaborarea și adoptarea unui act normativ-cadru privind angajarea răspunderii ministeriale	Anul 2028

¹² Hotărârea Parlamentului nr. 224/2022 cu privire la Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție pentru anul 2021 și pentru primul semestru al anului 2022, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 238-244, art. 471.

¹³ Hotărârea Parlamentului nr. 117/2023 cu privire la Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție pentru anul 2022, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr. 168-169, art. 279.

¹⁴ Hotărârea Parlamentului nr. 76/2024 cu privire la Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție pentru anul 2023.

2. Verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice

Verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice este un instrument aferent procesului de recrutare și evaluare a personalului, constituind, în sensul art. 25 alin. (5) lit. a) din **Legea integrității**, unul din instrumentele de control al integrității în sectorul public.

Principiile, scopurile, procedura, formele și metodele de verificare a informațiilor referitoare la cetățenii Republicii Moldova care dețin funcții publice sau care candidează la ele sunt stabilite prin **Legea nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice (Legea nr. 271/2008)**.

Sunt supuși verificării titularii și candidații la:

- funcțiile de demnitate publică ce se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, cu excepția alegerilor parlamentare sau locale, sau indirect, prin numire, specificate în **Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică**, cu excepția candidaților la funcția de judecător și a judecătorilor în funcție;
- funcțiile publice de conducere de nivel superior și la funcțiile publice de conducere;
- funcțiile ocupate de militarii prin contract sau de alte persoane cu statut special în autoritățile publice în care este prevăzut serviciul militar sau special, corespunzătoare categoriilor înalților funcționari public și funcționarilor publici de conducere;
- funcțiile ocupate de persoanele delegate de misiune diplomatică sau consulară în calitate de șef al acesteia, precum și de persoanele selectate pentru a fi delegate în misiune diplomatică sau consulară care anterior nu au deținut funcție publică;
- funcțiile ocupate de inspectorii de integritate, conform prevederilor **Legii nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate**.

Verificarea se efectuează de către Serviciul de Informații și Securitate (SIS) care, în urma verificării, întocmește un aviz consultativ cu privire la:

- gradul de îndeplinire de către titular, candidat la funcția publică a cerințelor de încadrare și de respectare a restricțiilor stabilite de lege;
- factorii de risc identificați sau lipsa acestora;
- autenticitatea informațiilor comunicate de titular, candidat la funcția publică în documentele depuse pentru ocuparea funcției publice.

În baza avizului, autoritatea publică responsabilă de numire în funcție, decide asupra compatibilității/incompatibilității persoanei vizate cu interesele funcției publice. În cazul unei decizii de incompatibilitate, candidatul nu poate ocupa funcția respectivă, iar titularul urmează să fie eliberat din funcție.

Din momentul adoptării, *Legea nr. 271/2008* a fost modificată și completată, însă neesențial, de trei ori.

În numirea persoanelor oficiale, Parlamentul nu face dovada inițierii verificării candidaților la funcții decât în cazul membrilor Comisiei Electorale Centrale. Acest fapt se datorează, mai degrabă, prevederilor din art. 22 alin. (3) din *Codul electoral nr. 325/2022*, care obligă Parlamentul să dea publicității informația despre rezultatele verificării.

Potrivit organizațiilor societății civile¹⁵, *Legea nr. 271/2008* necesită revizuire, nefiind dovedită aplicarea plenară a acesteia. SIS făcuse o încercare de a impulsiona îmbunătățirea cadrului normativ, prin inițierea unui *Proiect de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative*. Proiectul, însă, nu a fost promovat.

¹⁵ Pentru mai multe detalii, a se vedea: Asociația Promo-LEX, Raport: Monitorizarea modului de ocupare/încetare a funcțiilor publice în anul 2016, Chișinău, 2017, p. 17-18, 27-28, 36-38, <https://promolex.md/monitorizarea-modului-de-ocupareincetare-a-functiilor-publice-in-anul-2016/>; Institutul de politici publice, Policy Paper: Verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice, Chișinău, 2020, <https://ipp.md/wp-content/uploads/2020/06/Verificarea-functii-publice-Mariana-Anton-Calughin.pdf>

Deficiențele cadrului normativ sunt notorii, fiind necesare:

- concretizarea factorilor de risc în cea mai mare măsură posibilă, având în vedere importanța rezultatelor verificării pentru cariera persoanei vizate, acestea putând să aducă atingere unor drepturi fundamentale;
- excluderea de sub incidența legii a candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova;
- asigurarea responsabilizării autorităților implementatoare prin prevederea unor sancțiuni pentru neinformarea organului de verificare despre cazurile de încălcare de către titularii și candidații la funcțiile publice a condițiilor și restricțiilor stabilite de lege pentru ocuparea funcției publice, despre factorii de risc deveniți cunoscuți și despre alte împrejurări ce prezintă amenințare pentru interesele securității naționale, dar și prin prevederea unor sancțiuni pentru neinițierea verificării titularilor/ candidaților la funcții și numirea/promovarea în funcții a unor persoane neverificate;
- asigurarea aplicării procedurilor de verificare la promovarea în funcție, chiar dacă nu s-au epuizat 5 ani de la verificarea anterioară;
- din perspectiva utilizării de către organul de verificare a rezultatelor verificărilor anterioare, revizuirea termenelor de păstrare a materialelor verificării și a altor documente;
- transparentizarea rezultatelor verificărilor efectuate în privința persoanelor cu funcții de demnitate publică și a funcționarilor publici de conducere de nivel superior prin obligarea SIS de a întocmi și de a publica pe pagina web a unui sumar privind rezultatele verificării;
- în cazul autorităților responsabile de numire care constituie organe colegiale, asigurarea accesului tuturor membrilor la avizele SIS;
- pornind de la lipsa unor informații generalizate privind aplicarea instrumentului, întârzierea cu care SIS comunică informații solicitate în cadrul procesului de monitorizare a aplicării instrumentului de către organizațiile societății civile, dar și indisponibilitatea comunicării unor anumitor date, digitalizarea de către SIS, în cadrul unui sistem analitic integrat, a informațiilor

privind procesul de verificare a titularilor și a candidaților la funcții publice, inclusiv a informațiilor privind finalitatea verificării;

- obligarea SIS să publice anual pe pagina web a notelor analitice generalizate privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice. Informațiile, generalizate și depersonalizate, privind procesul de verificare a titularilor și a candidaților la funcții constituie informații de interes public. În special, este importantă informarea publicului referitor la autoritățile care nu solicită inițierea verificărilor în privința personalului său, de rând cu informarea publicului referitor la cazurile de adoptare a deciziilor de compatibilitate în pofida celor constatate prin avizele consultative.

Totodată, pentru a da siguranță normelor, este necesară completarea legilor speciale care reglementează statutul funcțiilor ce cad sub incidența *Legii nr. 271/2008* (de exemplu: *Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* și *Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*) cu prevederi exprese care ar întemeia eliberarea/transferul titularului în privința căruia s-a luat o decizie privind incompatibilitatea, precum și cu prevederi care ar întemeia suspendarea din funcție a titularului, pe durata verificării, în cazul în care aflarea acestuia în funcție ar putea prezenta o amenințare pentru interesele securității naționale.

În temeiul art. 17 alin. (2) din *Legea nr. 271/2008*, controlul asupra activității organului de verificare este exercitat de către Parlament în modul stabilit de *Regulamentul Parlamentului* și de *Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova*. Normele par a rămâne fără aplicare atât timp cât rămâne nefuncțională *Subcomisia pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului de Informații și Securitate*. Nu deținem date care ne-ar convinge că Parlamentul exercită, efectiv și eficient, controlul parlamentar asupra executării legii.

Astfel, de rând cu îmbunătățirea cadrului normativ, este importantă exercitarea controlului parlamentar asupra executării legii – audierea, în acest sens, a SIS și evaluarea ex-post a *Legii nr. 271/2008*. Cel din urmă exercițiu ar trebui să fie un exercițiu complex, care ar aborda ambele

instrumente pre-angajare (atât verificarea titularilor și candidaților, cât și testarea la detectorul comportamentului simulat (poligraf)), precum și ar trata eventuala suprapunere a procedurilor de verificare cu procedurile aplicabile în condițiile legislației privind accesul la secretul de stat.

Sumarizând cele menționate mai sus, reținem următoarele recomandări:

Evaluarea ex-post a <i>Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice</i>	Anul 2026
Îmbunătățirea <i>Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice</i>	Anul 2027

3.

Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)

Un alt instrument aferent recrutării personalului este aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf). Republica Moldova este unul din puținele state care a dezvoltat o lege specială în domeniu - *Legea nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)* (Legea nr. 269/2008).

Deși a intrat în vigoare la data publicării, 20 martie 2009, *Legea nr. 269/2008* a rămas mulți ani fără aplicare, nefiind dezvoltat cadrul normativ subordonat legii. Implementarea a demarat doar în a doua jumătate a anului 2014, cu *Hotărârea Guvernului nr. 475/2014 „Cu privire la unele măsuri de realizare a Legii nr. 269-XVI din 12 decembrie 2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)”*.

După mai mult de 17 ani de la adoptarea legii în domeniu, nu putem constata aplicarea plenară și eficientă a testării cu utilizarea poligrafului. Cauzele nereușitei sunt diferite: de la deficiențele cadrului legal până la lipsa unei voințe reale în aplicarea instrumentului anticorupție.

În virtutea art. 31 din *Legea nr. 269/2008*, controlul parlamentar asupra testărilor cu utilizarea poligrafului îl exercită *Comisia pentru securitatea națională, apărare și ordine publică (Comisie parlamentară)*. În pofida acestei obligații, Comisia parlamentară nu abordează subiectul decât la începutul anului 2018, fiind adoptată și o decizie în acest sens, prin care s-a constatat¹⁶:

¹⁶ Decizia Comisiei pentru securitatea națională, apărare și ordine publică cu privire la controlul parlamentar asupra executării Legii nr. 269-XVI din 12.12.2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), CSN nr. 35 A din 01.02.2018.

- prevederile *Legii nr. 269/2008* sunt lacunare, iar unele dintre ele sunt ambigue sau contradictorii;
- deși *Legea nr. 269/2008* a fost adoptată în anul 2008, de facto, aceasta a început să fie pusă în aplicare odată cu aprobarea *Regulamentului privind organizarea și funcționarea Comisiei de stat pentru testări cu utilizarea poligrafului* prin *Hotărârea Guvernului nr. 475/2014*, hotărâre adoptată în vederea executării legii;
- o problemă constituie lipsa poligrafologilor, asistenților poligrafologilor atestați și înregistrați, a aparatelor poligraf, a birourilor specializate pentru testare și a altor mijloace necesare testării;
- având în vedere bugetul de stat auster, autoritățile împuternicite întâmpină dificultăți în ceea ce privește identificarea surselor financiare pentru procurarea detectoarelor comportamentului simulat (poligraf) și pentru asigurarea procesului de instruire inițială și periodică a poligrafologilor, costurile acestor mijloace tehnice și servicii fiind considerabile;
- aparatul poligraf nu este inclus în *Lista oficială a mijloacelor de măsurare și a măsurilor supuse controlului metrologic legal*, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 1042/2016*, fapt care ar putea genera litigii în instanță;
- o problemă este și lipsa testelor standardizate pentru subiecții testați la poligraf.

Comisia parlamentară înaintase Guvernului următoarele recomandări:

- inițierea unui grup de lucru competent în scopul elaborării actelor normative de modificare a prevederilor legale în vigoare ambigue și neclare referitoare la forța probatorie a testărilor la poligraf, examinarea și identificarea unor soluții legale cu privire la certificarea standardizată a acestora;
- identificarea surselor financiare din bugetul de stat pentru procurarea aparatelor poligraf pentru autoritățile care actualmente nu le dețin, precum și pentru asigurarea procesului de instruire inițială și continuă a poligrafologilor;
- examinarea oportunității creării unui centru unic și independent de testare la detectorul comportamentului simulat, în cazul lipsei surselor financiare pentru obiectivele menționate.

Comisia parlamentară a adresat autorităților cu drept de inițiere a testărilor la poligraf următoarele recomandări:

- implicarea activă pentru instituirea funcțiilor de poligrafologi și asistenți ai poligrafologilor în cadrul statelor de personal ale acestora;
- conștientizarea importanței rezultatelor testărilor la poligraf;
- raportarea semestrială către Comisia parlamentară despre executarea respectivei decizii.

Totodată, Comisia parlamentară s-a angajat să monitorizeze anual implementarea deciziei, angajament pe care nu l-a realizat. Comisia parlamentară nu a insistat asupra monitorizării evoluțiilor în domeniu, iar subiectul pare a fi abandonat cu desăvârșire.

Potrivit organizațiilor societății civile¹⁷, redresarea situației necesită un complex de acțiuni multidimensionale (normative, metodice, organizaționale, tehnice), cum ar fi:

- îmbunătățirea cadrului legal, inclusiv prin: clarificarea statutului poligrafologului și al asistentului poligrafologului (subordonarea acestora); clarificarea temeiurilor și modului de efectuare a testărilor repetate, inclusiv a tarifelor; asigurarea posibilității de a responsabiliza poligrafologul, asistentul poligrafologului, translatorul și avocatul; garantarea drepturilor persoanei testate, inclusiv a dreptului de a avea acces, cel puțin parțial, la materialele testării; redactarea normelor de drept astfel încât să se asigure că rezultatele testării sunt prezumtive, au o semnificație de orientare și nu constituie singurul temei pentru luarea unei decizii în privința persoanei testate, constituind, în același timp, temei pentru efectuarea unor măsuri suplimentare de verificare a informațiilor obținute în cadrul testării;
- reconsiderarea cadrului instituțional în domeniu – statisticile privind punerea în aplicare a legii demonstrează ineficiența celui

¹⁷ Asociația Promo-LEX, Raport: Monitorizarea modului de ocupare/incetare a funcțiilor publice în anul 2016, Chișinău, 2017, p. 18-22, 28-29, 38 <https://promolex.md/monitorizarea-modului-de-ocupare/incetare-a-functiilor-publice-in-anul-2016/>; Institutul de politici publice, Policy Paper: Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf), Chișinău, 2020, <https://ipp.md/wp-content/uploads/2020/06/Folosirea-Poligrafului-Mariana-si-Anton-Calughin1.pdf>

existent. Cea mai potrivită ar fi încadrarea poligrafologilor în cadrul SIS, testarea urmând să facă parte din verificarea efectuată în condițiile Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice. Testarea ar putea fi repetată cu o anumită periodicitate (cel puțin 1 dată la 5 ani), precum și ar putea fi efectuată la promovarea în funcție a agentului public. Prin recroirea cadrului instituțional într-un asemenea mod s-ar asigura independența poligrafologilor în relația cu inițiatorii testării – precondiție a unui proces eficient;

- odată cu modificarea Legii nr. 269/2008, inventarierea cadrului normativ subordonat legii, inclusiv a normelor metodice. În acest exercițiu, va trebui să se vegheze asupra faptului că, prin acte normative ierarhic inferioare, să nu se distorsioneze sensul și să nu se depășească limitele reglementărilor cuprinse în lege;
- identificarea posibilităților de formare și reciclare a poligrafologilor, dar și asigurarea tehnică a procesului de testare, în special – soluționarea problemelor ce țin de asigurarea conformității tehnice a aparatelor poligraf;
- identificarea și alocarea resurselor, inclusiv financiare, necesare testărilor;
- asigurarea controlului parlamentar asupra executării legii prin evaluarea ex-post a Legii nr. 269/2008.

Sumarizând cele menționate mai sus, reținem următoarele recomandări:

Evaluarea ex-post a Legii 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)	Anul 2026
Îmbunătățirea Legii 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)	Anul 2027

4.

Respectarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor

Controlul averii și al intereselor personale, dar și controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor este exercitat de Autoritatea Națională de Integritate (ANI).

Statutul ANI, dar și procedurile aferente sunt reglementate de *Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (Legea nr. 132/2016)* și *Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (Legea nr. 133/2016)*.

Cadrul normativ nu este unul stabil și coerent. În perioada anilor 2024-2025, *Legea nr. 132/2016* a fost modificată de trei ori, iar *Legea nr. 133/2016* de șapte ori. În mod surprinzător, anumiți deputați, la sfârșitul mandatului, în calitate de autori ai inițiativelor legislative au venit cu propuneri de excludere a unor norme, pe care tot ei, la începutul mandatului, le-au propus spre includere.¹⁸

Ca și în cazul CNA, cadrul normativ în domeniu a degradat, fiind excluse mai multe prevederi care aveau menirea să asigure independența instituțională a ANI.

¹⁸ Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, Raport de expertiză la proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative (declararea averii și a intereselor personale, <https://www.capc.md/documents/raport-de-expertiza-la-proiectul-de-lege-pentru-modificarea-unor-acte-normative-declararea-averii-si-intereselor-personale/>

În versiunea actuală, *Legea nr. 132/2016* prevede că ANI este condusă de un președinte, asistat de un vicepreședinte. Președintele ANI este numit în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului de Integritate. Vicepreședintele ANI este numit în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea președintelui ANI. Procedura de concurs este prevăzută doar pentru funcția de președinte al ANI, constând dintr-o singură probă – proba interviului public. Inițial, ambele funcții urmau a fi ocupate ca rezultat a unui concurs care consta din probă scrisă și interviu, candidații fiind testați la detectorul comportamentului simulat (poligraf).

Au degradat și prevederile privind statutul inspectorilor de integritate. Președintelui ANI i s-au atribuit funcții care țin nemijlocit de activitatea de control, cum ar fi:

- generalizarea practicii inspectorilor de integritate de verificare și control, precum și întreprinderea măsurilor privind unificarea acesteia;
- verificarea dosarelor de control, documentelor, materialelor și altor informații cu privire la activitățile desfășurate;
- darea indicațiilor scrise motivate pentru inspectorii de integritate;
- revocarea, printr-o decizie motivată, a proceselor-verbale de refuz în inițierea controlului și a actelor de constatare ale inspectorilor de integritate;
- dispunerea reluării controlului în cazul revocării actului de constatare.

Și vicepreședintele ANI poate interveni în activitatea propriu-zisă de control a inspectorilor de integritate, obținând funcții de monitorizare și supraveghere.

Mai mult, și inspectorul de integritate șef a fost investit expres cu funcția de organizare, control, monitorizare și evaluare a activității inspectorilor de integritate.

În adevăr, de la începutul activității ANI, s-a proliferat aplicarea neuniformă de către inspectorii de integritate a normelor în procedurile de control, însă acestea urmau să fie generalizate în urma precedentelor judiciare.

Instituționalizarea ANI reprezintă o mostră de implementare, la nivel național, a instrumentelor anticorupție. Primele controale au fost inițiate în anul 2018, deși cadrul normativ aferent intrase în vigoare în anul 2016.

Performanțele ANI au fost diferite în diferite perioade de timp. În ceea ce privește numărul actelor de control, cele mai multe au fost întocmite în anul 2021. Acest rezultat ar putea fi determinat de modificarea legislației, prin care ANI a fost obligată să examineze și sesizările anonime.

ANI: Acte de control

	Anul 2018	Anul 2019	Anul 2020	Anul 2021	Anul 2022	Anul 2023	Anul 2024
Avere	1	54	82	140	158	67	97
Conflicte de interese	24	65	145	209	130	63	61
Incompatibilități	11	27	112	79	66	17	33
Restricții și limitări	2	1	8	5	4	7	10
Total	38	147	347	433	358	154	201

Sursa: Elaborat de autori în baza rapoartelor de activitate ale ANI

Al treilea an constitutiv, se menține cea mai înaltă pondere a actelor de control care vizează averea, inițial întâietatea revenind actelor de control care vizează conflictele de interese. Trendul ar putea fi determinat de finalizarea mai multor proceduri de control care vizau averea inițiate în anii precedenți. Controlul averii este, de regulă, mai îndelungat decât controlul respectării regimurilor conflictelor de interese, incompatibilități, restricții și limitări. Acest fapt poate fi explicat prin complexitatea procedurilor, necesitatea colectării și contrapunerii mai multor informații, la momentul inițierii controlului nefiind clare perspectivele acestuia. Este de remarcat numărul redus de acte de control al respectării regimului restricțiilor și limitărilor. Acest fapt ar putea fi cauzat de indisponibilitatea vreunor informații care ar permite identificarea de ANI, din oficiu, a încălcării acestuia.

În general, au prevalat actele de constatare a lipsei încălcărilor, cu

excepția anilor 2021 și 2022, când raportul a fost invers. În anul 2024, actele de constatare a încălcării regimului averii surclasează actele de constatare a încălcărilor regimurilor conflictelor de interese, incompatibilități, restricții și limitări. Anterior, întâietatea era deținută de actele de constatare a încălcării regimului conflictelor de interese.

ANI: Acte de constatare a încălcărilor

	Anul 2018	Anul 2019	Anul 2020	Anul 2021	Anul 2022	Anul 2023	Anul 2024
Avere	0	10	14	32	49	32	58
Conflicte de interese	18	60	110	138	91	61	51
Incompatibilități	9	23	81	45	22	9	27
Restricții și limitări	2	1	5	1	3	3	4
Total	29	94	210	216	165	105	140

Sursa: Elaborat de autori în baza rapoartelor de activitate ale ANI

Trendul este același și în cazul actelor de constatare a lipsei încălcării, acesta menținându-se de-a lungul întregii perioade a activității ANI.

ANI: Acte de constatare a lipsei încălcării

	Anul 2018	Anul 2019	Anul 2020	Anul 2021	Anul 2022	Anul 2023	Anul 2024
Avere	1	44	68	108	109	35	39
Conflicte de interese	6	5	35	71	39	2	10
Incompatibilități	2	4	31	34	44	8	6
Restricții și limitări	0	0	3	4	1	4	6
Total	9	53	137	217	193	49	61

Sursa: Elaborat de autori în baza rapoartelor de activitate ale ANI

În ceea ce privește deputații, aceștia se regăsesc constant între persoanele vizate de procedurile de control. Cu titlu de exemplu, în anul 2024, deputații au fost vizati în 4 din 31 de acte de control privind controlul averii și intereselor personale, inițiate în privința persoanelor cu funcție de demnitate publică. Toate cele 4 acte de control vizau deputații din opoziție, prin toate fiind constatate încălcări.

Numărul actelor de control privind controlul averii și intereselor personale, pe categorii de subiecți

Categoria subiecților declarării	Numărul actelor de constatare	Acte privind constatarea încălcării	Acte privind lipsa încălcării
Persoane cu funcții de demnitate publică	31	16	15
Deputați în Parlament	4	4	0
Judecători	10	4	6
Procurori	10	2	8
Pretori (2) și vice pretori (1)	2	2	1
Primari	3	3	0
Funcționari publici, inclusiv cu statut special	49	29	20
Conducători ai organizației publice	10	7	3
Consilieri locali	7	6	1
Total	97	58	39

Sursa: Raportul anual al ANI pentru anul 2024

Potrivit Transparency International – Moldova¹⁹, activitatea ANI se confruntă cu mai multe deficiențe, problema majoră ținând de problema ineficienței procedurilor de control atât timp cât statisticile privind urmărirea averii

¹⁹ Pentru mai multe detalii a se vedea: Transparency International – Moldova, Constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite: Cazul Republicii Moldova, Chișinău, 2025, <https://www.transparency.md/wp-content/uploads/2026/01/studiu-avere-nejustificata-imbogatire-ilicita-.pdf>

nejustificate și a îmbogățirii ilicite sunt modeste. Inspectorii de integritate au emis 98 de acte de constatare, prin care s-au constatat, inclusiv, diferențe vădite/substanțiale.

ANI: Acte de constatare a diferenței vădite/substanțiale

Anul 2020	Anul 2021	Anul 2022	Anul 2023	Anul 2024	Anul 2025 (ianuarie-iulie)	Total
4	19	15	22	30	8	98

Sursa: Transparency International – Moldova, Constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite: Cazul Republicii Moldova, Chișinău, 2025.

Actele de constatare a diferenței vădite/substanțiale au vizat 99 de persoane, din care 17 persoane dețineau funcții de deputat în Parlament. Aceste date ar reconfirma vulnerabilitatea funcției de deputat. Totuși, este de reținut că procedurile de control sunt inițiate după încetarea mandatelor sau sunt inițiate în privința deputaților din opoziția parlamentară. Astfel, publicul este îndreptățit să perceapă procedurile de control ca fiind selective, iar independența inspectorilor de integritate și a ANI ca fiind insuficientă.

Din 98 de acte de constatare a diferenței vădite/substanțiale, doar 6 acte, ceea ce reprezintă 6% din total, sunt definitive (executorii), inclusiv un act a ajuns definitiv prin necontestare. Actele definitive nu vizează deputați.

ANI: Statutul actelor de constatare a diferenței vădite/ substanțiale

Pe rolul JC Centru	Pe rolul Curții de Apel Chișinău	Pe rolul Curții Supreme de Justiție	Anulate (inclusiv, anulate parțial)	Definitive (inclusiv, necontestate)	Total
1	47	40	4	6	98

Sursa: Transparency International – Moldova, Constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite: Cazul Republicii Moldova, Chișinău, 2025

Potrivit Transparency International – Moldova²⁰, pornind de la informațiile de pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție, actele de constatare au devenit definitive relativ recent. Pentru acest motiv, concluziile privind aplicabilitatea instituției confiscării averilor cu caracter nejustificat sunt premature. Totuși, este de remarcat lentoarea cu care se judecă cauzele, fapt care periclitează efectivitatea și eficiența instrumentului.

Și mai modeste sunt rezultatele activității de combatere a îmbogățirii ilicite. Potrivit Transparency International – Moldova, în baza informațiilor furnizate, la cerere, de Ministerul Afacerilor Interne, în Registrul informațiilor criminalistice și criminologice, începând cu anul 2014 până în 01.08.2025, au fost înregistrate 110 de cauze penale în temeiul art. 330/2 din *Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002*, care incriminează infracțiunea de îmbogățire ilicită.

Cauzele penale (art. 330/2 din Codul penal – Îmbogățire ilicită)

Anul	Înregistrate	Expediate în instanțe de judecată	Încetate	Clasate	Suspendate	Transmise altor state
2014	-	-	-	-	-	-
2015	1	-	-	1	-	-
2016	5	-	-	-	-	-
2017	5	-	-	-	-	-
2018	6	-	-	-	-	-
2019	5	-	-	-	-	-
2020	5	-	-	2	-	-
2021	12	-	-	-	-	-
2022	54	2	-	2	-	-
2023	8	-	-	2	-	-

²⁰ Transparency International – Moldova, Constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite: Cazul Republicii Moldova, Chișinău, 2025, <https://www.transparency.md/wp-content/uploads/2026/01/studiu-avere-nejustificata-imbogatire-ilicita-.pdf>

Anul	Înregistrate	Expediate în instanțe de judecată	Încetate	Clasate	Suspendate	Transmise altor state
2024	5	1	-	-	-	-
7 luni 2025	4	-	-	-	-	-
Total	110	3	-	7	-	-

Sursa: Transparency International – Moldova, *Constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite: Cazul Republicii Moldova, Chișinău, 2025*

Rezultatele urmăririi penale sunt dezolante. Din 110 cauze penale înregistrate, 100 de cauze sunt în gestiunea organelor de urmărire penală, 7 cauze au fost clasate, 3 cauze au fost expediate în instanțe de judecată.

În ceea ce privește soluțiile instanțelor de judecată, potrivit Transparency International – Moldova²¹, singura sentință de condamnare, care pare să fi rămas definitivă și irevocabilă, îl vizează pe Silviu Condrea, fostul șef al Secției radiologie și tomografie computerizată a Centrului Republican de Diagnosticare Medicală, care și-a recunoscut vina în comiterea mai multor infracțiuni, inclusiv, îmbogățire ilicită. Pornind de la aceste circumstanțe, acest caz nu poate servi drept dovadă a vreunor practici în urmărirea și sancționarea faptelor de îmbogățire ilicită.

În concluzie, procedurile de control rămân inutile atât timp cât nu se ating finalitățile propriu-zise ale acestora. În cazul controlului averii acestea sunt urmărirea averii nejustificate și a îmbogățirii ilicite. Ineficiența instrumentelor este determinată de mai multe cauze, inclusiv nesiguranța normelor. Deși cadrul normativ a suferit modificări, acestea nu au consolidat practicile de aplicare a instrumentelor. Mai mult, în pofida jurisprudenței dezvoltate a Curții Constituționale²², instrumentele nu au impact. Înalta Curte a reținut

²¹ Transparency International – Moldova, *Constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite: Cazul Republicii Moldova, Chișinău, 2025*, <https://www.transparency.md/wp-content/uploads/2026/01/studiu-avere-nejustificata-imbogatire-ilicita-.pdf>

²² Cea mai recentă hotărâre în acest sens: Hotărârea Curții Constituționale nr. 7/2022 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 21 din 20 octombrie 2011 privind

constituționalitatea normelor, însă argumentele aduse în favoarea acestora nu par să încurajeze autoritățile competente, în special – instanțele de judecată, să persevereze în aplicare.

Ar fi importantă evaluarea ex-post de impact a normelor ce țin de constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite. Aceste prevederi nu pot fi îmbunătățite fără o revizuire de ansamblu a tuturor principiilor și conceptelor aferente, în special a:

- prezumției caracterului licit al dobândirii bunurilor (art. 46 alin. (3) și (4) din *Constituția Republicii Moldova*);
- prezumției nevinovăției (art. 21 din *Constituție*).

Procesul de amendare a cadrului normativ trebuie să se desfășoare cu respectarea tuturor standardelor de legiferare, după o analiză profundă și multiaspectuală, cu consultarea autentică a părților interesate, în special a autorităților publice responsabile de aplicare.

Totodată, ar fi de recomandat Parlamentului exercitarea, de o manieră autentică, a controlului parlamentar asupra activității ANI.

Deși, în corespundere cu art. 7 alin. (3) lit. a) din *Legea nr. 132/2016*, raportul anual al ANI trebuie să fie prezentat în plenul Parlamentului, Legislativul nu a audiat rapoartele ANI decât în anul 2022²³ și 2024²⁴. În ambele cazuri au fost adresate ANI aceleași recomandări, fapt ce denotă caracterul formal al exercițiilor:

- aplicarea uniformă a prevederilor *Legii nr. 132/2016* și ale *Legii nr. 133/2016*;
- aducerea actelor sale normative în concordanță cu prevederile *Legii nr. 132/2016* și ale *Legii nr. 133/2016*;

interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 16 aprilie 2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală (cererea nr. 28 din 22 februarie 2022), Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 88-95, art. 45.

²³ Hotărârea Parlamentului nr. 175/2022 cu privire la Raportul de activitate al Autorității Naționale de Integritate pentru anul 2021, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 201-207, art. 373.

²⁴ Hotărârea Parlamentului nr. 113/2024 cu privire la Raportul de activitate al Autorității Naționale de Integritate pentru anul 2023, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2024, nr. 216-218, art. 319.

- asigurarea respectării de către inspectorii de integritate a *Metodologiei de efectuare a verificării și a controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor*, aprobată de președintele ANI;
- informarea/instruirea subiecților declarării cu privire la modul de declarare a averii și a intereselor personale, la modul de soluționare a conflictelor de interese și a stărilor de incompatibilitate, de restricții și limitări.

O problemă rămâne nedefinirea, în *Legea nr. 133/2016*, a noțiunilor de „activitate didactică”, „activitate științifică” și „activitate de creație”, dar și interpretarea echivocă a noțiunilor de „funcție retribuită” și de „activitatea remunerată”. Acest fapt generează practici neuniforme și abuzive în aplicarea normelor ce țin de regimul incompatibilităților, cel mai recent caz fiind cel al deputatului Nicolae Botgros.

Sumarizând cele menționate, reținem următoarele recomandări:

Consolidarea independenței inspectorilor de integritate și a conducerii ANI prin revizuirea normelor ce reglementează statutul acestora	Anul 2026
Completarea <i>Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale</i> cu prevederi care ar defini noțiunile de „activitate didactică”, „activitate științifică” și „activitate de creație”, dar și interpretarea echivocă a noțiunilor de „funcție retribuită” și „activitate remunerată”.	Anul 2026
Evaluarea ex-post de impact și îmbunătățirea normelor ce țin de constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite	Anul 2027

5.

Respectarea regimului juridic al cadourilor

Regimul juridic al cadourilor este reglementat de prevederile art. 16 din *Legea integrității*, prevederi dezvoltate prin *Regulamentul cu privire la regimul juridic al cadourilor*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 116/2020*. Regulamentul determină modul de activitate a Comisiei de evaluare și evidență a cadourilor, precum și modul de evidență, evaluare, păstrare, utilizare și răscumpărare a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul acțiunilor de protocol (cadouri admisibile) și a cadourilor inadmisibile oferite agenților publici în sensul art. 3 din *Legea integrității*.

Potrivit reglementărilor, în cadrul entităților publice în care activează agenți publici în sensul art. 3 din *Legea integrității* urmează să se constituie, prin act administrativ al conducătorului, Comisia de evidență și evaluare a cadourilor.

Comisia ar urma să aibă următoarele atribuții:

- ținerea evidenței cadourilor admisibile și inadmisibile;
- evaluarea cadourilor admisibile;
- returnarea cadoului admisibil beneficiarului, în condițiile Regulamentului;
- propunerea conducătorului entității publice, după caz păstrarea cadoului admisibil în proprietatea entității publice sau transmiterea cadoului admisibil cu titlu gratuit în scopuri de caritate;
- asigurarea păstrării și securității cadourilor admisibile predate Comisiei;
- inventarierea cadourilor admisibile;
- menținerea și actualizarea trimestrială pe pagina web oficială a entității publice a Registrului de evidență a cadourilor admisibile și a Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile.

Entitățile publice urmează să creeze condițiile necesare pentru păstrarea cadourilor admisibile trecute în proprietatea lor, rezervând încăperi sau spații adecvate pentru asigurarea integrității acestora. În acest sens, entitățile publice pot dispune, după caz, crearea unui muzeu sau a unei săli de expoziție.

Conducătorul entității publice numește prin act administrativ persoana responsabilă pentru păstrarea cadourilor admisibile trecute în proprietatea entității publice în încăperile și spațiile destinate în acest scop.

Parlamentul cade sub incidența acestor prevederi. Pagina web a Parlamentului conține Registrul de evidență a cadourilor admisibile, actualizat trimestrial. Însă, este indisponibil Registrul cadourilor inadmisibile.

Sumarizând cele menționate, reținem următoarea recomandare:

Publicarea pe pagina web a Parlamentului a Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile, precum și actualizarea acestuia	Anul 2026
---	------------------

6.

Protecția avertizorilor de integritate și tratarea influențelor necorespunzătoare

La 26 octombrie 2023, a intrat în vigoare *Legea nr. 165/2023 privind avertizorii de integritate (Legea nr. 165/2023)*. *Legea nr. 165/2023* a avut drept scop transpunerea parțială a *Directivei (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii Europene (Directiva (UE) 2019/1937)*.

Statisticile privind aplicarea *Legii nr. 165/2023* sunt într-atât de modeste încât nu ne permit să constatăm aplicarea, efectivă și eficientă, a regimului de protecție a avertizorilor de integritate în Republica Moldova. Entitățile nu furnizează, în rapoartele sale de activitate, informații privind instituirea și funcționarea canalelor (interne și externe) de raportare a încălcărilor legii. Singura autoritate care oferă, din oficiu, date privind cererile de protecție, este Avocatul Poporului. Nu deținem date care ne-ar confirma soluționarea, în condițiile *Legii nr. 165/2023*, vreunei dezvăluiri externe prin remedierea încălcării, dar nici date care ne-ar confirma satisfacerea de către Avocatul Poporului a vreunei cereri de protecție.

Nu deținem date care ne-ar confirma primirea dezvăluirilor din partea angajaților ai entităților private, dar nici primirea, examinarea și soluționarea dezvăluirilor anonime.

Din perspectiva *Directivei (UE) 2019/1937*, *Legea nr. 165/2023* conține mai multe aspecte problematice, recunoscute de autorități. Recent, Ministerul Justiției a inițiat *Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea mecanismului de protecție în domeniul avertizărilor de*

integritate).²⁵ Se propune modificarea mai multor prevederi relevante din:

- Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008;
- Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014;
- Legea privind avertizorii de integritate nr. 165/2023.

Deși s-a declarat transpunerea integrală a actului european, proiectul de lege ignoră mai multe prevederi din *Directiva (UE) 2019/1937*, și anume:

Articolul 5(1)	Noțiunea de „încălcare a legii” ar trebui să cuprindă și acțiunea/ inacțiunea care contravine obiectului sau scopului dispozițiilor legale. În redacția actuală a art. 3 din <i>Legea nr. 165/2023</i> , noțiunea de „încălcare a legii” nu acoperă decât acțiunea/ inacțiunea de nerespectare a dispozițiilor legale.
Articolul 6(1)	Persoanele care efectuează raportări trebuie să beneficieze de protecție, cu condiția ca: (a) să fi avut motive întemeiate să creadă că informațiile referitoare la încălcări raportate erau adevărate la momentul raportării și că respectivele informații intrau în domeniul de aplicare al <i>Directivei</i> ; (b) să fi raportat, fie intern, fie extern, sau să fi divulgat public. Redacția actuală a art. 20 din <i>Legea nr. 165/2023</i> impune condiții suplimentare pentru protecția avertizorilor de integritate.
Articolul 9(1)(c)	Procedurile de raportare internă și de întreprindere a unor acțiuni subsecvente ar trebui să asigure că persoana sau departamentul desemnat va menține comunicarea cu persoana care efectuează raportarea și, dacă este cazul, va solicita informații suplimentare de la aceasta.

²⁵ Ministerul Justiției, Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea mecanismului de protecție în domeniul avertizărilor de integritate), <https://justice.gov.md/ro/content/proiectul-de-lege-pentru-modificarea-unor-acte-normative-consolidarea-mecanismului-de>

Articolul 9(1) (g)	Procedurile de raportare internă și de întreprindere a unor acțiuni subsecvente ar trebui să includă furnizarea de informații clare și ușor accesibile privind procedurile de raportare externă către autoritățile competente.
Articolul 11	Este importantă desemnarea (enumerarea expresă și exhaustivă) a tuturor autorităților competente. <i>Legea nr. 165/2023</i> , în redacția actuală, nu specifică decât CNA, deși competența acestuia nu acoperă toate încălcările care cad sub incidența legii. Această lacună este esențială, toate eventualele autorități competente nefiind obligate să proiecteze canale externe de raportare și să întreprindă acțiuni subsecvente. Evident, este importantă specificarea, dar și asigurarea că autoritățile competente dețin resurse adecvate.
Articolul 12(1) (a)	Canalele externe de raportare trebuie să fie concepute astfel încât să garanteze caracterul exhaustiv, integritatea și confidențialitatea informațiilor. În conformitate cu redacția actuală a art. 5 alin. (6) din <i>Legea nr. 165/2023</i> , singura condiție impusă canalelor interne și externe de raportare este condiția de siguranță.
Articolul 20(3)	Ar fi importantă examinarea oportunității, fie a înființării unui centru de informare sau unei autorități independente unice, fie a delegării acestor atribuții unei autorități, altele decât celei care deține calitatea de autoritate competentă. Această măsură ar consolida mecanismul de supraveghere, inclusiv prin controlul executării de către entități a legii, colectarea datelor privind aplicarea prevederilor legale, generalizarea și uniformizarea practicilor.
Articolul 23	Regimul sancționator rămâne defectuos, sancțiunile nefiind eficace, proporționale și disuasive.

Totodată, ar fi importantă obligarea entităților publice, care cad sub incidența legii, de a include informații privind funcționarea canalelor interne și externe de dezvăluire în rapoartele anuale de activitate.

Astfel, ar fi de recomandat Parlamentului consultarea proiectului de lege pe platforma parlamentară, atenție sporită urmând atrasă aspectelor problematice enumerate mai sus.

În același context, ar fi importantă publicarea pe pagina web a Parlamentului a informațiilor privind modul de aplicare a *Legii nr. 165/2023* în cazul deputaților, precum și a regulilor de denunțare și gestionare a influențelor necorespunzătoare.

În condițiile art. 4 alin. (3) din *Legea nr. 165/2023*, angajații care au calitatea de agenți publici, în cazul unor influențe necorespunzătoare exercitate asupra lor, precum și în cazul altor încercări de a-i implica în manifestări de corupție în sensul *Legii integrității nr. 82/2017* și al *Legii nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale*, sunt obligați să le denunțe.

În sensul art. 3 din *Legea integrității*, influență necorespunzătoare constituie imixtiunea în activitatea profesională a agentului public din partea terțelor persoane, manifestată prin presiuni, amenințări sau rugăminți, în vederea determinării acestuia să își desfășoare activitatea profesională într-un mod anumit, atunci când imixtiunea dată este ilegală și nu este însoțită de promisiunea, oferirea sau darea, personal sau prin mijlocitor, de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin (nu întrunește elementele unei infracțiuni).

Reglementările privind neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare se conțin în art. 17 din *Legea integrității*, mecanismul de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare fiind reglementat de *Regulamentul-cadru cu privire la evidența cazurilor de influență necorespunzătoare*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 767/2014*.

În legătură cu neadmiterea, denunțarea și tratarea influențelor necorespunzătoare, în cadrul entității publice urmează:

- să se adopte actele administrative de stabilire a regulilor de

organizare a activităților de denunțare și tratare a influențelor necorespunzătoare de către agenții publici;

- să se asigure evidența, într-un registru special, a cazurilor de influență necorespunzătoare exercitată asupra agenților publici;
- să se asigure posibilitatea denunțării în condițiile de confidențialitate a cazurilor de influență necorespunzătoare;
- să se asigure condițiile necesare pentru desfășurarea legală a activității de către agentul public și să se verifice modul de executare a atribuțiilor pentru care a survenit influența necorespunzătoare;
- să se întreprindă măsuri de prevenire a cazurilor de influență necorespunzătoare prin implicarea nemijlocită în soluționarea acestora;
- să se tragă la răspundere disciplinară agenții publici care își desfășoară activitatea profesională fără a respinge influențele necorespunzătoare la care sunt supuși sau fără a denunța influențele necorespunzătoare pe care nu le pot respinge de sine stătător.

Sumarizând cele menționate, reținem următoarele recomandări:

Consultarea pe platforma parlamentară a <i>Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea mecanismului de protecție în domeniul avertizărilor de integritate)</i> elaborat de Ministerul Justiției	Anul 2026
Publicarea pe pagina web a Parlamentului a informațiilor privind modul de aplicare a <i>Legii nr. 165/2023</i> privind avertizorii în interes public în cazul deputaților, precum și a regulilor de denunțare și gestionare a influențelor necorespunzătoare	Anul 2026

7.

Asigurarea accesului la informațiile de interes public și a transparenței în procesul decizional

Potrivit standardelor general acceptate, Parlamentul, în întreaga sa activitate, trebuie să se ghideze de câteva principii-cheie, și anume:

- reprezentativitatea;
- transparența;
- accesibilitatea;
- responsabilitatea;
- eficiența.

Transparența, de rând cu accesibilitatea, sporesc credibilitatea și, în final, legitimitatea Legislativului. Un Parlament transparent este deschis cetățenilor și responsabil public. Un Legislativ accesibil antrenează cetățenii în procesul de legiferare. Un Parlament netransparent și inaccesibil eșuează în a-și realiza misiunea de a reprezenta cetățenii, precum și de a sta la garda aspirațiilor, intereselor și necesităților acestora.

Prin transparență și accesibilitate, sunt garantate efectiv drepturi fundamentale – dreptul la informație (art. 34 din *Constituția Republicii Moldova*) și dreptul la administrare (art. 39 din *Constituția Republicii Moldova*).

În virtutea art. 10 alin. (1) literele j) și k) din *Legea integrității*, asigurarea accesului la informațiile de interes public și a transparenței în procesul decizional, sunt măsuri care trebuie să fie aplicate de către Parlament în asigurarea integrității instituționale.

Reglementările speciale în acest sens se conțin în *Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public (Legea nr. 148/2023)* și

Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (Legea nr. 239/2008).

Legea nr. 148/2023 prevede două forme de realizare a accesului la informațiile de interes public:

- transparența proactivă – diseminarea, din oficiu, a informațiilor de interes public, în special prin publicarea acestora pe paginile web oficiale ale furnizorilor de informații;
- comunicarea informațiilor de interes public la cerere.

În ceea ce privește transparența proactivă, aceasta se asigură de Parlament prin intermediul paginii sale web. Potrivit Asociației Promo-LEX²⁶, la începutul Legislaturii a XI-a, pagina web a Parlamentului avea un sistem funcțional învechit și complicat, care nu asigura pe deplin logica percepției și căutării rapide a informației. Aceasta nu reflecta în măsură suficientă, în timp util și în mod actualizat, informațiile de interes public despre întreaga activitate a legislativului și a deputaților. De asemenea, cu unele excepții, pagina nu oferea utilizatorilor informații în format deschis care să poată fi reutilizate. Din decembrie 2024, site-ul oficial al Parlamentului a trecut pe o platformă nouă. În prezent, acesta oferă o structură generală funcțională și un conținut informativ bogat, însă din perspectiva unui utilizator obișnuit, experiența de navigare poate fi percepută ca fiind relativ complicată. Deși informațiile sunt disponibile, accesul rapid la cele mai importante secțiuni – cum ar fi agenda ședințelor, rezultatele voturilor sau textele actualizate ale legilor – presupune parcurgerea mai multor meniuri și sub-pagini, ceea ce poate descuraja un vizitator care nu este familiarizat cu limbajul sau organizarea site-ului. Printre neajunsuri s-a reținut că informațiile aferente procesului legislativ sunt prezentate în format PDF, iar anterior erau disponibile și în format Word, ceea ce ar putea îngreuna procesul de analiză a acestora.

²⁶ Asociația Promo-LEX, Raport: Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura a XI-a, Chișinău, 2025, p. 73-74, https://promolex.md/wp-content/uploads/2025/12/final_raport-monitorizarea-activitatii-parlamentului_legislatura-xi-a.pdf

LILIANA PALIHOVICI: „În prezent, pagina Parlamentului nu este suficient de documentată. Informațiile disponibile nu sunt suficiente pentru ca publicul să își formeze o imagine clară despre documentele dezbătute. Deși, teoretic, orice cetățean poate trimite sugestii privind un proiect legislativ, în practică, acest proces este complicat și confuz. Site-ul Parlamentului nu organizează aceste sugestii în mod clar, astfel încât să fie vizibile în contextul proiectului de lege, lipsind totodată o dezbateră publică corespunzătoare. Publicarea proiectelor de lege cu mult timp înainte de dezbateră lor ar trebui să fie o regulă de bază. În acest fel, oricine ar putea căuta un proiect după număr și i-ar putea urmări evoluția. În situația actuală, între lecturi, nu pot fi găsite informații detaliate despre discuțiile purtate sau despre parcursul documentului.”

NADINE GOGU: „Conducerea Parlamentului ar trebui să organizeze conferințe de presă săptămânale, care să permită jurnaliștilor să adreseze întrebări punctuale, să obțină explicații directe și să realizeze materiale originale, bine documentate. Totodată, după ședințele în care sunt adoptate decizii de interes major, este necesară organizarea unor briefinguri de presă. Acestea ar reduce dependența mass-mediei de comunicate, facilitând explicarea contextului, a motivelor și a efectelor deciziilor luate. Prin astfel de interacțiuni constante, comunicarea Parlamentului ar deveni mai transparentă și mai echilibrată, contribuind la o informare clară și completă a publicului.”

În aceeași ordine de idei, sunt de remarcat și deficiențele legate de publicarea, în conformitate cu prevederile privind transparența în procesul decizional, a datelor privind desfășurarea procesului decizional.

În condițiile art. 11 alin. (3) din *Legea nr. 239/2008*, pornind de la specificul activității, Legislativul are obligația să-și reglementeze procedurile pe care le aplică în procesul de consultare publică.

Inițial, reglementări aferente proceselor de consultare a proiectelor de acte normative cu publicul se conțineau în *Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă*, aprobată prin *Hotărârea Parlamentului nr. 373/2005*. Evident, actul urma a fi revăzut din perspectiva *Legii nr. 239/2008*, lucru care nu s-a întâmplat.

Parlamentul a recurs la completarea *Regulamentului Parlamentului*, adoptat prin *Legea nr. 797/1996*, cu prevederi care nu tratau decât tangențial transparența și țineau de:

- atribuțiile comisiilor permanente (art. 27);
- prezentarea rapoartelor și avizelor aprobate de comisiile permanente (art. 29);
- condițiile exercitării dreptului de inițiativă legislativă și subiecților acestui drept (art. 47);
- organizarea de către comisia permanentă sesizată în fond a procedurilor de consultare publică (art. 49/1);
- termenul pentru dezbateră proiectelor de acte legislative și dezbateră propunerilor legislative de către comisia permanentă sesizată în fond (art. 52);
- înscrierea proiectelor de acte legislative pe ordinea de zi și transmiterea către deputați și autori a raportului comisiei sesizate în fond a avizelor (art. 57).

Ca urmare, prevederile nu erau cuprinzătoare și nu asigurau consultarea, efectivă și eficientă, a proiectelor de acte normative. Procedurile aplicabile erau confuze din cauza diferitelor prevederi din diferite acte normative și conflictelor între acestea, prevederi relevante conținându-se și în:

- *Hotărârea Biroului permanent nr. 2/2006 cu privire la modul de executare a Hotărârii Parlamentului nr. 373/2005;*
- *Instrucțiunea privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament*, aprobată prin *Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30/2012;*

- *Regulamentul de organizare și funcționare a Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 31/2012²⁷.*

Lipsa unor reglementări univoce privind procedurile aplicabile, delegarea comisiilor parlamentare a competenței de reglementare – toate aceste lacune au făcut Parlamentul imprevizibil în interacțiunea cu părțile interesate.

Situația nu s-a îmbunătățit urmare a aprobării *Platformei de dialog și participare civică la procesul decizional al Parlamentului* prin *Hotărârea Parlamentului nr. 149/2023*. *Platforma* a substituit *Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă*. Documentul declară drept scop încurajarea inițiativelor civice și eficientizarea aportului participativ al părților interesate la procesul decizional, astfel contribuind la asigurarea transparenței și creșterea credibilității acestuia. *Platforma* definește principiile, misiunea, obiectivele, drepturile și obligațiile, precum și formele de participare civică la procesul decizional al Parlamentului.

SERGIU NEICOVCEN: „Noi, reprezentanții societății civile, am așteptat mult timp ca această platformă să prindă viață și să vedem rezultatele unei colaborări productive. Atunci am convenit asupra necesității unor discuții permanente și mai ample, pentru ca societatea civilă să fie implicată activ în procesul decizional; totuși, totul a rămas doar pe hârtie. Constatăm că formula actuală a consiliilor consultative este total inefficientă. Considerăm că Parlamentul trebuie să reformeze conceptul de colaborare cu societatea civilă și să evalueze practica și eficiența acestor consilii din ultimul an. Este necesară o evaluare a activității Parlamentului în relația cu societatea civilă din ultimii doi ani. În prezent, nu avem un document care să confirme situația reală, iar existența acestuia este esențială. Indiferent dacă evaluarea va fi realizată de Parlament sau de societatea civilă, ea trebuie efectuată. În baza acestor concluzii și a recomandărilor aferente, va trebui să elaborăm un nou concept de colaborare.”

²⁷ Act substituit prin Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Secretariatului Parlamentului, aprobat prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 10/2022.

Totuși, mai multe obiecții sunt de reținut, acestea ținând de:

Categoria actului și modul de încorporare a acestuia în cadrul normativ în vigoare	<i>Platforma</i> a fost aprobată printr-un act normativ inferior legii. Chiar dacă, pornind de la art. 12 din <i>Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative</i>, ar fi acceptabilă reglementarea domeniului prin hotărârea Parlamentului, rămâne o provocare dispersarea normelor menite să asigure transparența decizională și aplicabile Parlamentului în mai multe acte normative.
Dispozițiile generale	<i>Platforma</i> este un act normativ subordonat <i>Legii nr. 239/2008</i>, urmând să corespundă legii în cauză, inclusiv, în partea ce ține de dispozițiile generale (terminologia utilizată, principiile care guvernează, obiectivele urmărite, drepturile și obligațiile părților).
Dispozițiile de conținut	<i>Platforma</i> ar fi mai utilă, dacă ar veni cu reguli speciale, aplicabile deputaților/Parlamentului și care ar viza, pornind de la structura <i>Legii nr. 239/2008</i>, transparența procesului de elaborare a deciziilor și transparența procesului de adoptare a deciziilor. Cu referire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, ar fi important de stabilit reguli speciale de asigurare a transparenței la toate etapele, așa cum acestea sunt concepute în art. 8 din <i>Legea nr. 239/2008</i> (informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei; punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie a materialelor aferente acestuia; consultarea; examinarea recomandărilor; informarea publicului referitor la deciziile adoptate). În partea ce ține de transparența procesului de adoptare a deciziilor, ar fi importante, în special, norme care ar concretiza regulile de adoptare a actelor normative în regim de urgență.

Modalitățile de consultare/cooperare	<i>Platforma</i> instituționalizează câteva modalități de consultare/cooperare (audierile parlamentare; consiliile de experți și grupurile de lucru; conferință anuală; memorandumul de cooperare). Acestea nu corespund modalităților stabilite prin art. 11 alin. (1) în sensul art. 2 din Legea nr. 239/2008 (dezbaterile publice; audierile publice; sondajul de opinie; referendumul; solicitarea opiniilor experților în domeniu; crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile).
Normele de blanchetă	Ar fi importantă evitarea normelor de blanchetă. Cu titlu de exemplu a se vedea pct. 8.3 din <i>Platformă</i>, care prevede că modul de organizare a activității consiliilor permanente de experți se stabilește de către Biroul permanent al Parlamentului. <i>Platforma</i> ar trebui să fie cuprinzătoare și să reglementeze toate aspectele ce țin de procesul de consultare/cooperare, inclusiv să conțină prevederi ce țin de înființarea și activitatea consiliilor de experți și a grupurilor de lucru.

Parlamentului i s-a reproșat constant, nu numai neclaritatea reglementărilor, dar și nerespectarea acestora, fapt ce prejudiciază procesul legislativ.

Asociația Promo-LEX²⁸ a reținut mai multe aspecte problematice, esențiale fiind transparența insuficientă și legile adoptate în grabă. Raportul conține 50 de recomandări ce țin de:

- respectarea procedurii legislative;
- activitatea unor comisii parlamentare permanente;
- exercitarea de către Parlament a funcției de control parlamentar;

²⁸ Asociația Promo-LEX, Raport: Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura a XI-a, Chișinău, 2025, https://promolex.md/wp-content/uploads/2025/12/final_raport-monitorizarea-activitatii-parlamentului_legislatura-xi-a.pdf

- comunicarea Parlamentului cu cetățenii și părțile interesate;
- monitorizarea managementului bugetar și administrativ.

Ar fi importantă implementarea acestor recomandări de către legislatura parlamentară actuală. Încălcarea exigențelor procesului de legiferare, inclusiv a celor menite să asigure transparența decizională, devastează activitatea parlamentară. Or, nu numai părțile interesate, dar și deputații, comisiile permanente, Secretariatul Parlamentului (Direcția generală juridică), Guvernul, sunt privați de posibilitatea de a se expune în prealabil asupra proiectelor de acte legislative. Grăbirea procedurilor semnalează probleme în activitatea parlamentară, erodând încrederea cetățenilor în Legislativ.

ANDREI LUTENCO: *„Consider că Parlamentul nu tratează cu seriozitate legislația, transparența decizională și, probabil, nici propriul regulament în ceea ce privește procedurile de consultare. Chiar și platforma adoptată pentru a demonstra transparența în fața Comisiei Europene – în contextul celor nouă măsuri necesare deschiderii negocierilor – pare a fi doar un exercițiu de bifare. Respectarea acestor norme este, în cel mai bun caz, nesistematică; de exemplu, dacă în 2024 programul legislativ era publicat și accesibil pe pagina oficială, în 2025 acesta lipsește cu desăvârșire. Există, într-adevăr, și cazuri în care am participat în grupuri de lucru eficiente și deschise, unde cooperarea cu societatea civilă a fost productivă. Totuși, acest lucru se întâmplă mai ales atunci când nu sunt în joc decizii de o importanță majoră. Un exemplu este noua lege privind accesul la informație: deși impune numeroase obligații funcționarilor publici, aceasta nu presupune cheltuieli bugetare majore sau schimbări radicale. În schimb, atunci când sunt vizate resurse financiare sau mize politice mari, participarea publică este complet ignorată. Un caz elocvent de anul trecut este cel al „bugetului plus”, adoptat la doar câteva zile de la anunțare. Acesta a fost aprobat de Guvern și de Parlament fără nicio consultare publică reală. Formal, proiectul a fost publicat pe platforma Particip.gov.md, însă termenul acordat a fost derizoriu și a coincis, de fapt, cu desfășurarea procedurii parlamentare, făcând imposibilă orice intervenție.”*

Un parlament reprezentativ, transparent, accesibil, responsabil și eficient este o așteptare legitimă a cetățenilor. Legile trebuie să fie bine elaborate, corespunzător fundamentate, consultate public, dezbătute veritabil, votate conștient și asumate responsabil.

ARCADIE BARBAROȘIE: *„Totuși, în activitatea ONG-urilor există probleme legate de actualul cadru juridic, în special în ceea ce privește aplicarea Legii nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal. Consider că este necesară o întrevvedere între jurnaliștii de investigație, reprezentanții organizațiilor neguvernamentale interesate și conducerea Parlamentului, pentru a identifica soluții la aceste provocări. Desigur, Legea privind protecția datelor cu caracter personal este esențială, având rolul de a proteja persoanele fizice în procesul de prelucrare a datelor și de a reglementa libera circulație a acestora. Este o lege fundamentală, însă este imperativ să analizăm și consecințele aplicării ei practice. Ne interesează, în mod special, asigurarea accesului la datele cu caracter personal pentru jurnaliști și cercetători, în special în contextul analizării deciziilor judecătorești.”*

Legislativul nu reușește să se afirme ca autoritate transparentă, suscitând critici nu numai din partea organizațiilor naționale, dar și internaționale. Grupul de State contra Corupției (GRECO) în cea de-a patra rundă de evaluare a recomandat²⁹: (i) publicarea în timp oportun a tuturor proiectelor de acte legislative, a amendamentelor parvenite și documentelor de însoțire, prevăzute de lege; (ii) respectarea termenelor adecvate pentru a permite consultarea publică și dezbateri parlamentare veritabile, procedura de urgență nefiind utilizată decât în circumstanțe excepționale și corespunzător justificate.

²⁹ Rapoartele GRECO în privința Republicii Moldova pot fi accesate la: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/republic-of-moldova>

VIOREL FURDUI: „Deși există un anumit dialog cu Parlamentul, acesta se desfășoară preponderent la nivel personal și subiectiv, bazându-se pe relații individuale în detrimentul unui mecanism clar și stabil. De multe ori, procesul depinde de persoana cu care interacționezi: dacă ai exprimat anterior critici la adresa unui politician, relația devine tensionată, iar consultările sunt afectate. De peste 15 ani se insistă asupra necesității unui dialog instituționalizat, nu personalizat, însă Parlamentul reduce frecvent acest proces la aspecte pur formale. Deși sunt transmise agende și invitații la ședințele comisiilor, acestea rămân adesea simple proceduri administrative, lipsite de o consultare reală. În opinia mea, una dintre cele mai mari probleme constă în percepția greșită asupra conceptului de consultare: autoritățile elaborează un proiect, îl publică și transferă întreaga responsabilitate către societatea civilă. O consultare autentică ar trebui să însemne implicarea reală și timpurie a actorilor specializați, ca pilon esențial al transparenței și bunei guvernări. Acest dialog trebuie să aibă un caracter instituționalizat, nu unul bazat pe afinități personale.”

Sumarizând cele menționate, reținem următoarele recomandări:

Continuarea dezvoltării paginii web a Parlamentului prin colectarea și integrarea recomandărilor furnizate de utilizatori	Permanent - pe parcursul mandatului parlamentar
Sporirea transparenței proactive a Parlamentului prin publicarea și actualizarea informațiilor de interes public în condițiile art. 10 din <i>Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public</i>	Permanent
Reconsiderarea cadrului normativ privind organizarea și funcționarea Parlamentului	Anul 2026

Îmbunătățirea normelor privind transparența decizională, inclusiv prin revizuirea <i>Platformei de dialog și participare civică la procesul decizional al Parlamentului</i>	Anul 2026
Exercitarea controlului parlamentar asupra dezvoltării și funcționalității <i>Sistemului informațional e-Legislație</i> (art. 22 din <i>Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative</i>)	Anul 2026
Respectarea exigențelor activității de legiferare, inclusiv supunerea tuturor proiectelor de acte normative expertizei anticorupție, examinarea cu discernământ a rezultatelor acesteia, expunerea acestora, inclusiv a argumentelor de neacceptare a recomandărilor, în sintezele obiecțiilor, propunerilor și recomandărilor recepționate în cadrul avizării și consultării publice	Permanent
Valorificarea tuturor mecanismelor de cooperare a Parlamentului cu societatea civilă, în special a consiliilor de experți și a conferințelor anuale	Permanent
Valorificarea potențialului mediului academic, prin antrenarea activă a reprezentanților acestuia în mecanismele de cooperare cu societatea civilă	Permanent
Sporirea previzibilității Parlamentului prin elaborarea, aprobarea și implementarea programelor anuale legislative	Permanent

8.

Respectarea normelor de etică și deontologie

În conformitate cu art. 23 din *Legea integrității*, în vederea instituirii unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și entitățile publice, urmărind scopul creării și menținerii prestigiului, sporirii prestației, eliminării birocrăției și manifestărilor de corupție din cadrul acestora, conducătorii și agenții publici urmează să promoveze normele de etică și deontologie în cadrul entităților publice și să informeze publicul cu privire la conduita etică și profesională la care cetățenii sunt îndreptățiți să se aștepte.

Astfel, conducătorul entității publice ar urma:

- să instituie și să implementeze norme de etică și deontologie ținând cont de specificul activității, standardele naționale și internaționale în domeniu sau, dacă adoptarea acestor norme este dată în competența altei autorități responsabile, să elaboreze și să propună spre adoptare proiectul acestor norme de etică și deontologie;
- să asigure instruirea agenților publici cu privire la normele de etică și deontologie;
- să ofere agenților publici exemplul propriu de respectare a normelor de etică și deontologie în activitatea pe care o desfășoară;
- să publice pe pagina web a entității publice normele de etică și deontologie adoptate;
- să creeze sau, după caz, să desemneze subdiviziunea responsabilă de monitorizarea respectării de către agenții publici a normelor de etică și deontologie;
- să tragă la răspundere disciplinară agenții publici care încalcă normele de etică și deontologie, iar în cazul în care încălcările admise întrunesc elementele unor contravenții sau infracțiuni, să sesizeze autoritatea anticorupție responsabilă.

Agenții publici sunt obligați să cunoască și să respecte normele de etică și deontologie adoptate în cadrul entității publice.

Mai mult, *Legea integrității*, în art. 7 și 9, conține prevederi speciale care s-ar referi la deputați. Asigurarea eticii și integrității profesionale ale persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică constituie una din măsurile de asigurare a integrității politice. Nerealizarea acestor măsuri duce la compromiterea climatului de integritate politică și a integrității în sectorul public, la apariția manifestărilor de corupție și la afectarea interesului public. Având în vedere riscurile inerente mediului politic, Parlamentul urma să adopte norme ce reglementează comportamentul etic al deputaților, precum și să instituie structuri responsabile de verificarea respectării acestor norme de etică și de sancționarea încălcării lor.

IGOR BOȚAN: *„În ceea ce privește integritatea Parlamentului și alte aspecte conexe, situația este îngrijorătoare. Cetățenii Republicii Moldova votează o anumită componentă a Legislativului, însă persoanele folosite drept „locomotive electorale” părăsesc ulterior instituția, lăsându-și locurile supleantilor. Consider că acest fenomen, prin amploarea pe care a căpătat-o, a devenit extrem de grav. Faptul că o parte semnificativă din fracțiunea majoritară a părăsit Parlamentul încă din primele luni de activitate reprezintă o problemă majoră de reprezentativitate. Din acest motiv, consider că ne confruntăm cu o deficiență de integritate politică. Pe listele electorale au fost incluse astfel de persoane – practică întâlnită nu doar la partidul de guvernare, ci la toate formațiunile. Sunt promovați influențeri și lideri de opinie care dispar imediat după scrutin, lăsându-i pe alegători cu sentimentul că votul lor a fost deturnat. Persoanele aflate la coada listei devin adesea membri de completare, deoarece lipsește un proces real de party building (construcție și consolidare a partidelor politice). Împreună cu alți experți, am ajuns la concluzia că sunt necesare măsuri urgente. Una dintre soluțiile propuse este renunțarea la sistemul electoral proporțional pe liste închise și trecerea la un sistem proporțional în circumscripții plurinomiale, care să asigure o legătură mai strânsă între ales și electorat.”*

Promovarea eticii deputaților a fost una dintre prioritățile *Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017-2020*, aprobată prin *Hotărârea Parlamentului nr. 56/2017*, documentul de politici publice programând trei acțiuni în acest sens:

- evaluarea cadrului normativ național privind etica și conduita în Parlament;
- elaborarea cadrului normativ național privind etica și conduita deputatului în Parlament;
- adoptarea cadrului normativ național privind etica și conduita deputatului în Parlament.

Deputații nici până astăzi nu dețin un *Cod de etică și conduită*, elaborarea acestuia fiind și una din recomandările Grupului de State contra Corupției (GRECO) în cea de-a patra rundă de evaluare.³⁰

IGOR BOȚAN: „*Desigur, implementarea unui astfel de cod de etică este necesară. Rămâne însă o problemă majoră, încă nesoluționată: traseismul politic. Deși acest fenomen nu poate fi eradicat exclusiv prin norme juridice, un cod de etică ar putea oferi o soluție morală. Asumarea unui astfel de cod creează o responsabilitate publică; nerespectarea lui plasează deputatul într-o lumină nefavorabilă și îl expune criticilor legitime. Având în vedere că mandatul parlamentar este unul reprezentativ, un deputat nu poate fi obligat legal să își mențină neschimbată opinia față de fracțiune sau să nu o părăsească pe parcursul celor patru ani. Orice ales care face parte dintr-o majoritate ce ignoră Regulamentul Parlamentului este îndreptățit să se disocieze, afirmând: „Nu pot face parte dintr-o fracțiune care încalcă propriile reguli”. Prin urmare, codul de etică trebuie elaborat astfel încât să respecte principiul mandatului reprezentativ, evitând capcana celui imperativ. Deputatul nu trebuie constrâns să rămână într-o fracțiune doar pentru că a fost ales pe listele acesteia. Codul trebuie să prevadă justificări clare și bine argumentate pentru cazurile în care desprinderea de o fracțiune este legitimă, în special atunci când grupul respectiv abdică de la transparența decizională sau de la alte principii democratice fundamentale.”*

30 Rapoartele GRECO în privința Republicii Moldova pot fi accesate la: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/republic-of-moldova>

Sumarizând cele menționate, reținem următoarea recomandare:

Elaborarea, aprobarea și punerea în aplicare a Codului de etică și conduită pentru deputați

Anul 2026

AGENDA DE INTEGRITATE PENTRU PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA (2026–2028)

Recomandări ale „Cartei Parlamentului Curat”
pentru Legislatura a XII-a

Recomandări pentru anul 2026

Domeniu	Recomandare
Promovarea meritocrației și a integrității profesionale	Modificarea <i>Legii nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție</i> , în vederea revenirii la procedurile de concurs pentru numirea conducerii CNA
Verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice	Evaluarea ex-post a <i>Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice</i>
Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat	Evaluarea ex-post a <i>Legii nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)</i>

Domeniu	Recomandare
Declararea averii și a intereselor personale, conflicte de interese, incompatibilități, restricții și limitări	Consolidarea independenței inspectorilor de integritate și a conducerii ANI prin revizuirea normelor ce reglementează statutul acestora Completarea <i>Legii nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale</i> cu definirea noțiunilor de „activitate didactică”, „activitate științifică”, „activitate de creație”, precum și clarificarea noțiunilor de „funcție retribuită” și „activitate remunerată”
Respectarea regimului juridic al cadourilor	Publicarea pe pagina web a Parlamentului a Registrului de evidență a cadourilor inadmisibile și asigurarea actualizării acestuia
Protecția avertizorilor de integritate și tratarea influențelor necorespunzătoare	Consultarea pe platforma parlamentară a <i>Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea mecanismului de protecție în domeniul avertizărilor de integritate)</i> elaborat de Ministerul Justiției Publicarea pe pagina web a Parlamentului a informațiilor privind modul de aplicare a Legii nr. 165/2023 privind avertizorii în interes public în cazul deputaților, precum și a regulilor de denunțare și gestionare a influențelor necorespunzătoare

Domeniu	Recomandare
Asigurarea accesului la informațiile de interes public și a transparenței în procesul decizional	Reconsiderarea cadrului normativ privind organizarea și funcționarea Parlamentului
	Îmbunătățirea normelor privind transparența decizională, inclusiv prin revizuirea <i>Platformei de dialog și participare civică la procesul decizional al Parlamentului</i>
	Exercitarea controlului parlamentar asupra dezvoltării și funcționalității <i>Sistemului informațional e-Legislație</i>
Respectarea normelor de etică și deontologie	Elaborarea, aprobarea și punerea în aplicare a <i>Codului de etică și conduită pentru deputați</i>

Recomandări pentru anul 2027

Domeniu	Recomandare
Promovarea meritocrației și a integrității profesionale	Completarea <i>Legii nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție</i> cu norme care să stabilească criterii clare și obiective de evaluare a performanței instituționale a CNA

	Elaborarea și adoptarea unui act normativ-cadru care să reglementeze modul de organizare și desfășurare a concursurilor publice de către Parlament
Verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice	Îmbunătățirea <i>Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice</i>
Aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat	Îmbunătățirea <i>Legii nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf)</i>
Declararea averii și a intereselor personale, conflicte de interese, incompatibilități, restricții și limitări	Evaluarea ex-post de impact și îmbunătățirea normelor ce țin de constatarea caracterului nejustificat al averii și combaterea îmbogățirii ilicite

Recomandări pentru anul 2028

Domeniu	Recomandare
Promovarea meritocrației și a integrității profesionale	Elaborarea și adoptarea unui act normativ-cadru privind angajarea răspunderii ministeriale

Observație: Majoritatea recomandărilor sunt concentrate în anul **2026**, reflectând necesitatea unor intervenții rapide pentru corectarea vulnerabilităților structurale. Recomandările planificate pentru anii **2027–2028** vizează consolidarea reformelor inițiate.

