



***ADEPT și EXPERT-GRUP***

# **EUROMONITOR**

**Numărul 10 (19), Ediția VI**

**Implementarea reformelor inițiate conform Planului de Acțiuni UE-RM,  
Evaluarea progresului în perioada ianuarie-martie 2011**

***Acest raport apare cu sprijinul financiar al Fundației Soros-Moldova***

***în cadrul proiectului***

***„Relațiile UE - Moldova – Monitorizarea Progresului în  
Contextul Parteneriatului Estic”***

***Implementat de Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”  
și Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”***

**Autori:** *Igor BOJAN*

*Corneliu GURIN*

*Elena PROHNIȚCHI*

*Valeriu PROHNIȚCHI*

*Alexandru OPRUNENCO*

*Ana POPA*

*Elena Culiuc*

**Notă:** *Autorii au realizat acest raport cu bună-credință și bune intenții. Numai autorii sînt responsabili de afirmațiile și concluziile exprimate, care nu sînt în mod necesar împărtășite de Fundația Soros-Moldova, Guvernul Republicii Moldova sau alte instituții menționate în raport.*

## **Introducere (Planul a murit, trăiască Planul!)**

Republica Moldova este o țară parteneră a Uniunii Europene în cadrul Politicii Europene de Vecinătate (PEV). În contextul PEV, în anul 2005 a fost semnat Planul de Acțiuni Uniunea Europeană - Republica Moldova (PAUERM), un document eminent politic, care trasa obiectivele strategice de cooperare dintre cele două părți, scopul major fiind să aducă Republica Moldova mai aproape de Uniunea Europeană. PAUERM a fost semnat pentru o perioadă de trei ani și se baza pe Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC). Formal, perioada pentru care a fost semnat PAUERM a expirat, acesta însă mai rămâne relevant în măsura în care pînă în anul 2013 UE va direcționa, pe baza prevederilor PAUERM, asistența sa acordată Moldovei.

La 12 ianuarie 2010 Republica Moldova și Uniunea Europeană s-au angajat în negocierea unui document ambițios, un Acord de Asociere, care va înlocui APC. În paralel, autoritățile comunitare au negociat și la finele anului 2010 au definitivat cu Guvernul Republicii Moldova Planul de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize<sup>1</sup>, care conține 4 blocuri importante: securitatea documentelor; imigrația ilegală; ordinea publică și securitatea; relații externe și drepturile fundamentale. Pînă la semnarea noului document juridic privind relațiile UE-RM, rămîn valabile prioritățile și angajamentele de reformă necesare pentru a corespunde criteriilor politice de implementare a standardelor și principiilor comunitare: drepturile omului; standarde democratice; justiție independentă și eficientă; probitatea guvernării, capacități administrative și combaterea corupției etc.

O parte a viitorului Acord de asociere se va referi la o eventuală Zonă de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzătoare (ZLSAC), care va intra în vigoare, conform formulării diplomatice europene - „atunci cînd vor fi întrunite condițiile relevante”. Însă pînă la întrunirea acestor condiții obscure, părțile trebuie să se angajeze în negocierile ZLSAC, acestea urmînd să înceapă „numai după ce Moldova va fi gata”, așa cum se menționează într-o altă declarație a instituțiilor europene. Pentru a pregăti Moldova pentru începerea negocierilor asupra ZLSAC, Uniunea Europeană a remis executivului moldovean un set de recomandări, care au fost transpuse în Hotărîrea Guvernului nr.1125 din 14 decembrie 2010 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Republicii Moldova privind implementarea Recomandărilor Uniunii Europene pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între Republica Moldova și Uniunea Europeană<sup>2</sup>. Majoritatea recomandărilor UE reprezintă, de fapt, restanțele majore ale Republicii Moldova în implementarea părții economice a PAUERM. Cu adevărat: Planul a murit, trăiască Planul!

---

<sup>1</sup> Guvernul RM a aprobat un Program național de implementare a Planului de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize (HG 122/04.03.2011)

<sup>2</sup> În continuare în text - Planul de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor UE.

Planul de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor UE este structurat în 13 domenii, ultimele măsuri planificate pentru implementare fiind pentru anul 2015. Unele dintre aceste domenii includ acțiuni care în mod direct au legătură cu accesul produselor moldovenești pe piețele europene. Alte acțiuni planificate - cum ar fi dreptul societăților comerciale, climatul investițional, dreptul proprietății intelectuale, achiziții publice, concurența, dezvoltarea durabilă - nu vor influența în mod direct competitivitatea produselor moldovenești, dar Republica Moldova s-a angajat totuși să creeze nu o zonă de liber schimb ordinară, ci una aprofundată și comprehensivă. Literalmente, aceasta înseamnă că părțile aspiră la o integrarea economică care ar depăși domeniul comercial, UE fiind interesată ca companiile sale să întâlnească în Moldova un climat de afaceri clar și prietenos.

Planul va servi în calitate de ghid pentru autoritățile moldovenești, acestea ambiționându-se să-l implementeze eficient și operativ. Cât de eficient și operativ va fi implementat este greu de spus la moment, dar experiența „implementării” PAUERM ne învață că o abordare serioasă a reformelor stipulate în Planul de acțiuni privind implementarea recomandărilor UE nu oferă Moldovei prea mult timp pentru relaxare. Unele întârzieri admise în primul trimestru 2011 sugerează că încă există riscul ineficienței și tergiversărilor în implementarea acestui Plan. Autorii raportului Euromonitor, ADEPT și Expert-Grup, se angajează, începând cu această ediție a publicației trimestriale „Euromonitor” să monitorizeze:

- 1. Implementarea de către autoritățile Republicii Moldova a reformelor în domeniile prioritare calificate convențional drept domenii „politice”: drepturile omului; standarde democratice; justiție; probitatea guvernării<sup>3</sup>.**
- 2. implementarea Planului de acțiuni privind implementarea recomandărilor UE, să analizeze care sînt oportunitățile și barierele în calea pregătirii Moldovei pentru negocierea unei ZLSAC și care sînt schimbările calitative înregistrate de Moldova.**

---

<sup>3</sup> În lipsa unui document nou, ordonat, autorii au decis ca monitorizarea să se bazeze pe prioritățile Programului de guvernare 2011-2014, iar primul raport reflectă și prioritățile stabilite conform matricei Planului de Acțiuni „Prioritățile acțiunilor de reformă ale Republicii Moldova - Măsuri-cheie până în luna iunie 2011”, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf> .

## **Secțiunea 1. MONITORIZAREA IMPLEMENTĂRII REFORMELOR ÎN DOMENIILE PRIORITARE (POLITICE)**

### **Domeniul: SPORIREA EFICIENȚEI ȘI CORECTITUDINII CADRULUI ELECTORAL**

#### **Analiza situației curente**

Amendamentele la Codul Electoral efectuate în anul 2010 au îmbunătățit considerabil cadrul electoral și au soluționat mai multe deficiențe și probleme abordate anterior în avizele și recomandările instituțiilor internaționale, rapoartele naționale și internaționale de monitorizare a alegerilor, cercetările de specialitate. Cu toate acestea din cauza frecvenței cu care se desfășoară alegerile în ultimii 2 ani, modificările din Codul Electoral nu au fost urmate și revizuirea și ajustarea legislației conexe - Legea privind partidele politice; Codurile penal, contravențional, de procedură penală și civilă; Codul Audiovizualului și Codul Fiscal; Legea privind administrația publică locală; Legea contenciosului administrativ - ceea ce a dus la apariția unor confuzii și interpretări la aplicarea respectivelor norme juridice.

În continuare, rămân a fi problematice aspectele ce țin de: asigurarea transparenței finanțării campaniilor electorale și a partidelor politice, sancționarea adecvată (răspundere penală și contravențională) pentru încălcarea legislației electorale prin diverse acțiuni sau inacțiuni, asigurarea posibilităților sporite de participare la votare pentru cetățenii din stînga Nistrului, aplicarea principiului egalității de gen la întocmirea listelor de partid.

În primul trimestru al anului 2011 a continuat să fie aplicată practica deficientă de a adopta actele legislative cu încălcarea prevederilor legii privind transparența decizională. Pe 31 martie, Parlamentul a fixat data alegerilor locale pentru 5 iunie 2011. Proiectul privind stabilirea datei alegerilor locale a fost examinat în regim prioritar, la insistența fracțiunii PL. Totodată, data alegerilor a fost stabilită înainte de a clarifica prevederile problematice din Codul Electoral privind durata mandatului aleșilor locali. Potrivit Codului Electoral mandatul primarilor și consilierilor locali expiră după 4 ani de la data validării, ceea ce în timp ce mai multe localități, ca urmare a fluctuației aleșilor locali, mandatele acestor sunt validate în perioada dintre alegerile locale generale. Parlamentul urma să opereze modificările date în aprilie, în plină perioadă electorală, ceea ce contravine prevederilor Codului Codul bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, care recomandă statelor să nu opereze modificări la legislația electorală timp de un an înainte de ziua alegerilor.

#### **Recomandări pentru perfecționarea cadrului electoral:**

Recomandările generale privind perfecționarea cadrului electoral rămân similare celor expuse anterior, printre cele mai importante și imediate fiind:

- Ajustarea legislației conexe Codului Electoral pentru a elimina contradicțiile existente;

- Creșterea gradului de transparență a finanțării campaniilor electorale și a partidelor politice prin introducerea de prevederi clare de evidență și control, de sancționare pentru neprezentarea rapoartelor financiare în termenele stabilite și în format stabilit, de evidență a mijloacelor donate la etapa impozitării persoanelor fizice;
- Perfecționarea prevederilor privind răspunderea penală și contravențională pentru încălcarea legislației electorale, prin diverse acțiuni sau inacțiuni<sup>4</sup>
- Eficientizarea activităților de monitorizare de către CCA a comportamentului radiodifuzorilor și de aplicare a sancțiunilor prompte și adecvate în cazul abuzurilor evidente;
- Reglementarea procedurilor de examinare de către instanțele de judecată a contestațiilor depuse în ziua alegerilor sau după ziua alegerilor: examinarea urgentă; reglementări procedurale corelate; evitarea tergiversării; hotărâri executorii clare.
- Respectarea prevederilor legislației privind transparența decizională în procesul de modificare a cadrului electoral.

## **Domeniul: PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI**

### **Analiza situației curente**

În pofida unei atenții sporite și continue din partea organismelor internaționale, situația privind drepturile omului în Republica Moldova nu a suferit schimbări radicale comparativ cu ultimul an. Majoritatea realizărilor pozitive au vizat armonizarea cadrului legislativ și perfecționarea cadrului instituțional privind respectarea drepturilor omului.

Cu toate acestea, nu au fost înregistrate progrese remarcabile în transpunerea în practică a prevederilor legislației; acestea fie sînt ignorate de către organele responsabile, fie sînt aplicate defectuos.

Printre cele mai încălcate drepturi se numără dreptul la securitatea și demnitatea individuală, dreptul la un proces echitabil, dreptul la asistență și protecție socială, dreptul la informație, dreptul la proprietatea privată.

### **Monitorizarea acțiunilor specifice**

În primul trimestru 2011, au fost întreprinse următoarele acțiuni:

- pe 17 februarie 2011, Guvernul a adoptat proiectul legii privind prevenirea și combaterea discriminării. Proiectul legii a fost transmis Parlamentului, însă ca urmare a reacțiilor negative și protestelor din partea organizațiilor religioase, lipsei de sprijin în Parlament, dar și din motive electorale, pe 30 martie Guvernul a decis retragerea proiectului legii anti-discriminare din Parlament, motivîndu-și decizia prin dorința de a evita dezbinarea societății și de a continua discuțiile publice pe marginea proiectului legii.
- Pe parcursul lunii martie, Comisia parlamentară privind drepturile omului și relații interetnice a organizat consultări publice cu societatea civilă pe marginea Planului Național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2011-2014

<sup>4</sup> În privința necorespunderii sancțiunilor cu normele codului electoral sînt relevante constatățile Studiului analitic „Concordanța legislației Republicii Moldova cu prevederile Codului electoral și necesitatea modificării legislației conexe”, elaborat cu suportul Misiunii OSCE în Moldova, 2010.

- În luna martie, Ministerul Justiției a înregistrat prima organizație religioasă musulmană – Liga Islamică din Republica Moldova (ILRM).

**Grilă de monitorizare 1. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „respectului drepturilor și libertăților umane”<sup>5</sup> planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune planificată	Progres / Comentarii
<b>Tragerea la răspundere pentru toate încălcările Drepturilor Omului raportate în legătură cu evenimentele din aprilie 2009</b>	Pînă la sfîrșitul lunii martie 2011, doar 2 polițiști au fost condamnați pentru „exces de putere” (Articolul 328 (2) (c) CP) în legătură cu evenimentele din aprilie 2009, cu suspendarea pedepsei <sup>6</sup> .
<b>Adoptarea și începerea implementării Planului Național de Acțiuni pentru Drepturile Omului, prin asigurarea unor mecanisme corespunzătoare de executare, finanțare și monitorizare, cu implicarea societății civile.</b>	Planul Național de acțiuni pentru drepturile omului nu a fost încă adoptat de Parlament.
<b>Completarea sau modificarea legislației existente în vederea adoptării unui cadru multilateral de anti-discriminare, în conformitate cu standardele internaționale</b>	Legea anti-discriminare nu a fost adoptată.
<b>Elaborarea unui nou plan privind romii, în consultare cu societatea civilă.</b>	Procesul de elaborare și consultare publică a noului Plan de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pentru anii 2011-2015 se află în plină desfășurare.
<b>Sporirea în mod semnificativ a accesului public la proiectul de legislație prin intermediul site-urilor relevante ale Guvernului și Parlamentului.</b>	Deși unele ministere au înregistrat un progres privind plasarea pe paginile sale web a proiectele de decizii în discuție, prevederile legislației privind transparența decizională rămîn departe de a fi respectate (neplasarea sau plasarea tardivă a proiectelor de decizii). Continuă problemele în accesarea site-ului Parlamentului și a proiectelor de decizie plasate pe site.

<sup>5</sup> Grila este întocmită conform Planului de Acțiuni „Prioritățile acțiunilor de reformă ale Republicii Moldova – Măsuri-cheie până în luna iunie 2011”, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf>

<sup>6</sup> Informația oferită de Procuratura Generală, <http://procuratura.md/md/newslist/1211/1/3918/>.

## Evaluarea progresului

Progresul înregistrat în domeniul respectării drepturilor omului este unul modest, cu întârzieri în realizarea activităților planificate. Acesta ar trebui grăbit, dacă Guvernul dorește să-și respecte angajamentele în fața Uniunii Europene privind realizarea Planului de Acțiuni privind liberalizarea regimului de vize în termenii propuși, din moment ce una din componentele Planului de Acțiuni vizează respectarea drepturilor cetățenilor și protecția minorităților.

## Recomandări

- Urgentarea adoptării legii anti-discriminării. Pentru evitarea tensiunilor în societate este necesară organizarea unor dezbateri publice și desfășurarea unei campanii de informare despre necesitatea acestei legi.
- Pentru a evita răspîndirea fenomenului de impunitate pentru actele de tortura în rîndul polițiștilor, este necesară excluderea suprapunerii articolelor 309/1 și 328 (2) c) din Codul Penal și să elimine prescripția pentru crimele de tortură
- Pentru îmbunătățirea transparenței decizionale, este necesară eliminarea neconcordanțelor ce există între prevederile Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 și cele ale Regulamentului adoptat prin Hotărîrea Guvernului Nr.96 din 16.02.2010, care duc la apariția confuziilor

## Domeniul: JUSTIȚIA

Reformarea justiției în scopul asigurării independenței, eficienței, nepărtinității acesteia și sporirii încrederii față de calitatea actului de justiție constituie priorități speciale pentru autoritățile Republicii Moldova și obligație asumată pe plan intern, în fața societății, dar și pe plan extern, în raport cu instituțiile internaționale și partenerii externi. Reformele anunțate sau începute în perioada 2009-2010 au adus anumite rezultate pozitive<sup>7</sup>, s-a procedat la elaborarea unor proiecte de modificare a legislației în scopul implementării așa-numitei „Mica reformă a justiției”<sup>8</sup>, au fost promovate acte legislative menite să garanteze efectuarea justiției în termene rezonabile<sup>9</sup>, au loc consultări intense cu partenerii externi, experți angajați din fondurile partenerilor consiliază activitatea de elaborare și promovare a reformelor în domeniu etc. Programul de activitate al Guvernului pentru perioada 2011-2014 stabilește că va fi acordată o

<sup>7</sup> Se atestă scăderea numărului de hotărîri ale CEDO prin care se constată încălcarea Convenției Europene de către autoritățile RM; a sporit transparenței actului de justiție (procesele publice, publicarea hotărîrilor definitive; plasarea informațiilor pe portalurile web ale instanțelor de judecată); este reformat sistemul de executare, s-a trecut la sistemul bazat pe executori privați, independenți; se implementează reforme în sistemul avocaturii; au fost puse în aplicare prevederile Legii cu privire la procuratură și a fost creat un sistem de autoadministrare a procuraturii (Consiliul Superior al procurorilor) etc.

<sup>8</sup> Ministerul Justiției a creat grupuri de lucru pentru elaborarea modificărilor legislative și normative vizînd reforme ale: organizării judecătorești; procedurii civile; procedurii penale; a Procuraturii. Sînt elaborate reglementări privind acordarea garanțiilor sociale și materiale angajaților din sistemul justiției (indemnizații, salarizare).

<sup>9</sup> Este adoptat proiectul Legii privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat în urma încălcării termenului rezonabil în procesul de judecare a cauzelor sau de executare a hotărîrilor instanțelor judecătorești.



importanță deosebită edificării statului de drept, prin promovarea unor reforme de ordin structural și procedural în justiție.

În același timp, întârzie ori se atestă implementarea neadecvată a unor importante documente cu referire directă la sistemul justiției<sup>10</sup>, a căror acțiune și implementare nu a fost suspendată oficial. Rămân probleme majore pentru funcționarea sistemului de justiție: intervenția intereselor politice, cu scop de exercitare a controlului asupra situației din sistem; durata examinării cauzelor judiciare; motivarea (argumentarea) corectă, deplină și în termen a deciziilor; legalitatea deciziilor adoptate; transparența înfăptuirii justiției; probitatea justițiarilor; funcționarea adecvată a Consiliului Superior al Magistraturii; promovarea și numirea în funcții a judecătorilor; aplicarea măsurilor menite să sporească responsabilitatea justițiarilor; independența Procuraturii; calitatea materialelor procesuale; aplicarea tehnologiilor informaționale moderne; dotarea instanțelor; asigurarea personalului auxiliar etc.

Reformele în justiție sînt în continuare promovate în bază de abordări fragmentare, prin cîteva proiecte de legi și nu există o strategie unică, plenară, de reformare a justiției. Reformele preconizate nu sînt susținute prin estimarea și alocarea concomitentă a resurselor financiare, umane și tehnice.

## Monitorizarea acțiunilor specifice

Pînă în luna mai 2011, din cele 81 de acțiuni la capitolul „Reforma justiției”, preconizate în Programul de activitate al Guvernului “Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2011-2014, în practică și plenar nu a fost realizată nici una.

### **Grila de monitorizare 2. Reformarea sistemului judiciar, în scopul asigurării independenței și eficienței instanțelor de judecată, a procuraturii<sup>11</sup>, trimestrul I, 2011**

Acțiune planificată	Progres / Comentarii
<p><b>Consolidarea capacității instituționale de auto-administrare judiciară, cu un accent special pe reglementarea juridică raționalizată și independența garantată, îmbunătățirea resurselor financiare, administrative și umane, a vizibilității și transparenței instituționale.</b></p> <p><b>Pe baza unei analize a curenților, a se continua armonizarea cu standardele UE și cele mai bune practici. Asigurarea unei capacități instituționale adecvate pentru</b></p>	<p>S-a procedat la elaborarea unor proiecte de modificare a legislației și actelor normative, însă nici o modificare nu este aprobată și pusă în aplicare practică și plenar.</p> <p>Conform Programului de guvernare, acțiunile în domeniu ar presupune implementarea a circa 40 de acțiuni prevăzute în programul de guvernare la capitolele: Reformarea sistemului de organizare judecătorească; Reformarea sistemului de administrare a finanțelor și a resurselor din cadrul sistemului judecătoresc; Reformarea procedurii penale, civile și de contencios administrativ; Reformarea Curții Supreme de Justiție; garantarea executării hotărîrilor judecătorești etc.</p>

<sup>10</sup> Strategia de consolidare a sistemului judecătoresc și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei (HP nr.174/19.07.2007); Concepția privind finanțarea sistemului judecătoresc (HP nr.39/18.03.2010); Planul de acțiuni pentru realizarea Concepției privind finanțarea sistemului judecătoresc (HG nr.803/07.09.2010); Declarația cu privire la starea justiției în Republica Moldova (HP nr.53/30.10.2009).

<sup>11</sup> Grila este întocmită conform Planului de Acțiuni „Prioritățile acțiunilor de reformă ale Republicii Moldova – Măsuri-cheie până în luna iunie 2011”, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/implementation-tool-matrix-ro.pdf>.

implementarea acestor schimbări	
<p><b>Clarificarea situației în ceea ce privește rolul și funcționarea Procuraturii (Avizul Comisiei de la Veneția din iunie 2008).</b></p>	<p>Se elaborează proiecte de legi, însă opiniile MJ, ale judecătorilor, Procuraturii și ale ONG-urilor sînt divergente, decidenții politici nu s-au expus clar în privința situației.</p> <p>Conform Programului de guvernare, acțiunile în domeniu ar presupune:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acordarea graduală a statutului de magistrat procurorilor;</li> <li>- Modificarea atribuțiilor procuraturii și concentrarea eforturilor asupra justiției penale;</li> <li>- Modificarea procedurii de numire și de destituire a Procurorului general, excluderea posibilității de numire/destituire pe criterii politice;</li> <li>- Numirea Procurorului general pe un singur termen îndelungat;</li> <li>- Instituirea obligației de a prezenta anual Parlamentului un raport public;</li> <li>- Instituirea unui mecanism prin care să se excludă posibilitatea să fie date instrucțiuni ilegale de către procurorii ierarhic superiori;</li> <li>- Prevederea unui mecanism de apel către Consiliul Superior al Procurorilor, în scopul excluderii posibilităților de înlăturare de la examinarea dosarelor sensibile a procurorilor care nu sînt obedienți;</li> <li>- Reexaminarea regulilor de răspundere a procurorilor și excluderea imunității generale a acestora.</li> </ul>
<p><b>Consolidarea noului sistem de pregătire și continuarea modernizării procedurii de numire a judecătorilor și procurorilor.</b></p> <p><b>Creșterea capacității de instruire a Institutului Național al Justiției (INJ) pentru atingerea cotei cerute de 80% a judecătorilor și procurorilor nou-numiți inițial instruiți de INJ, și nu eliminarea acestei prevederi legale</b></p>	<p>Cadrul legislativ în domeniu nu este modificat, nu a fost elaborat și prezentat un proiect de lege în domeniu.</p> <p>Activitatea INJ nu este reformată și eficientizată.</p> <p>Proporția de pregătire/numire a judecătorilor nu se respectă.</p>
<p><b>A se asigura că Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) devine o instituție reală pentru auto-gestionarea sistemului judiciar, prin adoptarea modificărilor legislative necesare (compoziția curentă reprezintă mai puțin de 50% de judecători aleși de colegii lor) și prin asigurarea transferului efectiv al administrației instanțelor de judecată de la Ministerul Justiției la CSM</b></p>	<p>Problemele în activitatea CSM persistă, concursurile pentru promovarea/numirea în funcții a judecătorilor au carența la capitolul obiectivitate și transparență.</p> <p>Activitatea CSM a fost criticată dur la Adunarea Generală a Judecătorilor.</p> <p>Conducerea CSM s-a schimbat subit, fără evaluări și discuții prealabile.</p> <p>Conform programului de guvernare, acțiunile în domeniu ar presupune:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sporirea transparenței activității CSM;</li> <li>- revizuirea actelor normative în scopul asigurării ca deciziile CSM să fie adoptate în baza unor criterii</li> </ul>

	obiective și să fie motivate; - instituirea obligației CSM de a adopta norme de procedură pentru toate cazurile în care modul de adoptare a deciziilor nu este stabilit prin legi sau prin alte acte normative; - restrângerea competenței CSM în domeniul intervenției în activitatea Inspecției judiciare.
<b>Asigurarea implementării eficiente a legii privind asistența juridică.</b>	Este necesară instituirea unui sistem viabil de acordare a asistenței juridice garantate categoriilor de persoane defavorizate, pe toate categoriile de cauze, inclusiv contravenționale și civile.  Conform programului de guvernare, acțiunile în domeniu ar presupune:  - fortificarea instituției avocaturii și a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat. - consolidarea instituțională a sistemului de acordare a asistenței juridice garantate de stat și a interacțiunii acestuia cu structurile avocaturii; - consolidarea sistemului avocaților specializați pentru cauzele cu minori; - revizuirea regulilor cu privire la răspunderea avocatului pentru prejudiciul cauzat clientului; - crearea rețelei de servicii parajuridice comunitare pentru acordarea asistenței juridice primare.

## Evaluarea progresului

Progresul înregistrat în privința reformei justiției și domeniilor conexe este redus, se manifestă doar la nivelul unor abordări ad-hoc și al elaborării unor proiecte de acte legislative și normative, care nu sînt deocamdată adoptate. Deficiențele se datorează lipsei consensului politic și la nivelul experților asupra abordărilor în domeniu, lipsei unei Strategii clare și a planului de reformă, adoptată prin act executoriu pentru toate instituțiile statului.

Declarațiile unor reprezentanți ai puterii politice, schimbările de cadre în sistem (CSM și MJ) și declarațiile care au urmat, problemele apărute în selectarea Președintelui CSJ și la numirea de către Parlament a unor judecători ai CSJ au generat constatări despre menținerea în continuare a controlului politic asupra sistemului judiciar și despre interesul politic manifestat în domeniu, care poate afecta mersul reformelor necesare.

## Recomandări

Recomandările generale privind reforma justiției și abordările în domeniu rămîn similare celor expuse anterior, printre cele mai importante și imediate fiind:

- Reforma justiției urmează a fi promovată în baza unei Strategii complexe, care să aibă la bază evaluări realiste și pragmatice a situației actuale, să conțină estimări obiective, cantitative și calitative, cu analize de impact și metode de realizare a scopurilor, mecanisme de implementare și monitorizare etc., conform

cerințelor pentru documentele de politici și bunele practici internaționale în domeniu.

- Măsurile preconizate urmează a fi susținute plenar și necondiționat prin alocare de resurse financiare, umane și tehnice.
- Coordonarea implementării reformei justiției urmează să se realizeze la nivel național, de către un Consiliu (Comitet) constituit pe baze paritare din decidenți politici (Parlament, Guvern), reprezentanți ai sistemului (judecători, procurori), reprezentanți ai societății civile și profesiilor juridice (ONG, avocați, asociații profesionale (notari, executori)), astfel ca componenta politică să nu dețină majoritatea în Consiliu.
- Documentele de politici adoptate anterior trebuie să fie executate sau incluse în noua strategie de reformă, pentru a asigura abordări unificate și concentrate, cu eficiență maximă, posibilități de monitorizare și intervenție promptă

## Domeniul: REGLEMENTAREA TRANSNISTREANĂ

### Evoluții în perioada de referință

În perioada ianuarie-martie 2011 au avut loc un șir de evenimente îndreptate în mod prioritar spre relansarea procesului de negocieri în formatul oficial „5+2”. Eforturile de relansare a procesului de negocieri a fost însoțit de un șir de măsuri ale autorităților moldovene menite să confere o abordare nouă pentru soluționarea problemei transnistrene. Autoritățile moldovene au adoptat două documente în care se regăsesc referințe consistente la soluționarea problemei transnistrene. La 14 ianuarie 2011 Parlamentul a aprobat Programul Guvernului pentru perioada 2011–2014 este intitulat "Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare", conținând printre cele 7 priorități **reintegrarea țării**. În același context, la 4 martie 2011, Guvernul a adoptat Hotărârea nr.132 privind instituirea Comisiei guvernamentale pentru **reintegrarea țării**, avînd printre atribuții asigurarea și coordonarea de către toate instituțiile naționale ale Republicii Moldova a unei politici unice în domeniul reintegrării țării. Pe plan extern au fost întreprinse un șir de măsuri pentru relansarea procesului oficial de negocieri în format „5+2”. În special, au avut loc consultări în formatul respectiv în vederea pregătirii pentru reluarea negocierilor oficiale. Printre evenimentele remarcabile se evidențiază ralierea SUA la abordările noi ale problemei transnistrene, puse în discuție în cadrul dialogului politic al Uniunii Europene cu Federația Rusă în 2010. În plan strategic s-au evidențiat abordările diferite ale UE și Federației Ruse în privința ordinii în care urmează a fi soluționată problema transnistreană și problemele securității regionale. Finalmente, în pofida eforturilor Guvernului Republicii Moldova și a partenerilor internaționali, pozițiile și abordările autorităților transnistrene au rămas intransigente.

### Eforturile Guvernului Republicii Moldova

Programul Guvernului "Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare" prevede că reintegrarea țării este unul dintre obiectivele fundamentale ale guvernării. În acest sens, Guvernul și-a propus să:

- intensifice eforturile în vederea identificării unei soluții viabile și durabile a conflictului transnistrean în baza respectării suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova;
- mențină statutul de neutralitate a Republicii Moldova și europenizarea țării, creînd premise favorabile reintegrării;
- pledeze pentru soluționarea conflictului în formatul 5+2, în baza principiilor acceptate de principalele forțe politice din Republica Moldova, inclusiv retragerea forțelor militare ale Federației Ruse de pe teritoriul Republicii Moldova și înlocuirea actualelor forțe de menținere a păcii cu o misiune internațională civilă;
- promoveze ample proiecte sociale și de infrastructură în raioanele de est ale Republicii Moldova și vom promova crearea condițiilor de reintegrare reală a regiunii transnistrene în spațiul economic, politic, social și informațional al Republicii Moldova.

La 28 martie 2011, sub președinția premierului Vlad Filat, a avut loc prima ședință a Comisiei guvernamentale pentru reintegrare, la care s-a luat decizia de elaborare a unei strategii de reintegrare a țării. Vicepremierul pentru reintegrare, Eugen Carpov, a specificat că reintegrarea țării urmează să aibă loc în baza și în limitele cadrului legislativ în vigoare și a standardelor internaționale. Principiile de bază ale reglementării fiind identificate după cum urmează:

- soluționarea problemei transnistrene poate avea loc exclusiv pe cale pașnică, prin intermediul unui proces de negocieri deschis, transparent, în cadrul formatului existent „5+2”;
- Guvernul Republicii Moldova va continua să implementeze măsurile de consolidare a încrederii între cele două maluri ale Nistrului, realizate cu susținerea politică și financiară din partea partenerilor internaționali. Procesul de reintegrare trebuie să prevadă din partea autorităților publice centrale implementarea unor politici sectoriale eficiente. Proiectele desfășurate vor fi destinate apropierii dintre populația de pe ambele maluri ale Nistrului, deschiderii societății din regiunea transnistreană spre cooperare cu instituțiile de pe malul drept al Nistrului;
- valorificarea conjuncturii internaționale favorabile, caracterizată prin interesul și angajamentul sporit al partenerilor externi implicați.

Comisia guvernamentală a decis ca în fiecare minister și autoritate publică centrală să fie desemnat un viceministru, vicedirector, precum și instituit un grup de lucru care să asigure îndeplinirea obiectivelor trasate în reglementarea conflictului transnistrean în domeniul lor de activitate, continuitatea în acțiuni, precum și ținerea arhivei pe dosarul respectiv. Aceste grupuri urmează, de asemenea, să examineze documentele semnate anterior în procesul reglementării transnistrene și, conform competențelor, să prezinte viziunea asupra actualității acestora, dar și propuneri sectoriale pentru proiectul Strategiei pentru reintegrarea țării, pe domeniile de responsabilitate care le revin.

### **Eforturi în vederea reluării negocierilor în format „5+2”**

În ianuarie 2011, la ședința specială a Consiliului Permanent al OSCE la Viena, președintele în exercițiu al organizației, Audronius Azubalis, Ministrul de Externe al Lituaniei, care a preluat președinția OSCE, a declarat că una din priorități va fi contribuirea la soluționarea pe cale pașnică și prin negocieri a conflictelor înghețate. În acest sens, președinția Lituaniei în OSCE va insista asupra reluării negocierilor oficiale în reglementarea transnistreană în formatul 5+2. Delegația permanentă a Republicii

Moldova a sprijinit prioritățile președinției OSCE, subliniind aspecte de importanță majoră, precum:

- necesitatea reluării neîntârziată a negocierilor oficiale în formatul 5+2;
- respectarea drepturilor omului în regiunea transnistreană și continuarea eforturilor de eliberare a lui Ernest Vardanian și Ilie Cazac, deținuți ilegal de regimul de la Tiraspol;
- retragerea forțelor militare străine de pe teritoriul Republicii Moldova și transformarea actualei operațiuni de menținere a păcii într-o misiune civilă de observatori în baza unui mandat internațional relevant.

Primul test al abordărilor președinției lituaniene a OSCE a avut loc în perioada 14–15 februarie 2011, la Viena, unde s-a desfășurat o rundă de consultări în format "5+2" privind reglementarea conflictului transnistrean. În cadrul reuniunii au fost abordate preponderent probleme legate de consolidarea încrederii între părțile implicate în conflict și reluarea negocierilor oficiale în format "5+2". Delegația moldovenească a insistat asupra discutării problemelor ce țin de: libera circulație a persoanelor și bunurilor între cele două maluri ale Nistrului; dificultățile cu care se confruntă elevii din școlile moldovenești cu predare în baza grafiei latine din Transnistria; situația din Zona de Securitate, etc. Reprezentantul Transnistriei a remarcat că doar soluționarea problemelor de ordin practic cu care se confruntă regiunea poate deschide calea spre reluarea negocierilor, și nicidecum declarațiile politice. Din această perspectivă su-a putut examina doar modalitățile de intensificare a activității grupurilor de lucru pentru consolidarea încrederii reciproce. O discuție aparte a fost dedicată cazurilor de condamnare de către structurile transnistrene la termene lungi de privare de libertate a cetățenilor moldoveni. În această ordine de idei, delegația moldovenească a solicitat eliberarea lui Ernest Vardanean, condamnat la 15 ani de privațiune de libertate, și Ilie Cazac, condamnat la 14 ani, ambii pentru "spionaj în favoarea Moldovei". La finele reuniunii, participanții au convenit asupra programului de activități preconizate pentru anul curent. În pofida faptului că mediatorii și observatorii au remarcat existența premiselor necesare pentru reluarea negocierilor oficiale în format "5+2", subiectul dat a fost amânat pentru o altă reuniune.

La 1 martie 2011, regiunea transnistreană a fost vizitată de Însărcinatul Ministerului Afacerilor Externe al Germaniei pentru Europa de Est, Caucaz și Asia Centrală, Patricia Flor, cu scopul de a estima posibilitatea reluării negocierilor în vederea reglementării problemei transnistrene. Demnitarul german a menționat că țara sa este dispusă, alături de UE, să ofere sprijin, inclusiv prin participarea la realizarea diferitelor proiecte. Pentru găsirea unor abordări funcționale, Patricia Flor a propus studierea experienței unificării Germaniei, lucru care ar permite familiarizarea cu etapele procesului. La întâlnirea Patriciei Flor cu liderul transnistrean, Igor Smirnov, acesta din urmă a menționat că cotele oferite de UE Moldovei pentru exportul preferențial al mărfurilor sînt folosite ca instrument de șantaj economic împotriva Transnistriei. Smirnov a menționat că nu există premise pentru reunificarea Transnistriei cu Republica Moldova, întrucît este vorba despre două entități incompatibile, care nu au nici un interes comun. În aceeași ordine de idei, la 4 martie 2011, Șeful misiunii OSCE în Republica Moldova, Philip Remler, a avut, de asemenea, o întâlnire cu Igor Smirnov în cadrul căreia a fost discutată aceeași problemă – reluarea negocierilor oficiale în format "5+2". Și de această dată, liderul transnistrean a replicat că negocierile pot fi reluate doar în baza respectării principiului egalității părților și doar după înlăturarea barierelor în calea

exporturilor transnistrene, introduse după întreruperea negocierilor de către partea moldovenească la 28 februarie 2006. Philip Remler a insistat că în cadrul recentelor consultări de la Viena mai multe delegații participante au ajuns la concluzia că negocierile trebuie să aibă un statut oficial, pentru ca eventualele angajamente semnate să aibă același statut. De aceea, potrivit lui Remler ar fi bine ca deja în anul curent să fie făcute progrese în vederea circulației libere a cetățenilor, care să se bucure de protecția unor documente semnate în mod oficial.

## **SUA susține inițiativele europene privind reglementarea transnistreană**

Senatorul republican, Richard Lugar, membru al Comisiei pentru Politică Externă a Senatului, a publicat la 8 februarie 2011 un raport intitulat „Will Russia end Eastern Europe’s last frozen conflict”, în care i-a recomandat administrației de la Washington să sprijine Republica Moldova în vederea soluționării problemei transnistrene. În conformitate cu recomandările raportului, recente evoluții din Republica Moldova și atenția cu care tratează situația din Transnistria liderii europeni oferă o oportunitate pentru SUA de a face același lucru în vederea reluării negocierilor privind Transnistria și susținerea aspirațiilor pro-Vest ale Moldovei. În acest context, în mod special, SUA trebuie să:

- acorde atenție la cel mai înalt nivel diplomatic reluării negocierilor privind soluționarea problemei transnistrene în baza eforturilor lansate de guvernele Germaniei și Franței. Experiența sugerează că pozițiile SUA de lider în problemele securității europene rămân indispensabile. O soluționare durabilă ar consolida stabilitatea politică și creșterea economică în întreaga Moldovă, ar încuraja apropierea de instituțiile din Vest, ar submina traficul ilegal de bunuri și persoane, ar asigura drepturile individuale și libertățile în Transnistria;
- susțină înlocuirea misiunii de pacificare a Rusiei cu o misiune civilă internațională;
- convingă Rusia că asistența acesteia în soluționarea problemei transnistrene și a altor conflicte înghețate ar servi drept o dovadă că dezvoltarea relațiilor NATO-Rusia poate asigura securitatea în Europa de Est și că relațiile din zona post-sovietică nu sînt un joc cu "suma zero";
- susțină retragerea prezenței militare și a armamentului din Moldova;
- continue discuțiile privind controlul armelor convenționale în Europa;
- organizeze briefing-uri regulate pentru Comisia pentru Relații Externe a Senatului privind starea negocierilor în procesul transnistrean și a altor conflicte.

Demersul Senatorului Richard Lugar a găsit un ecou în declarațiile Vicepreședintelui SUA, Joe Biden, care în timpul vizitei sale la Chișinău, din 11 martie 2011, a menționat că SUA susține reglementarea transnistreană, dar nu orice reglementare, ci una care ar asigura suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, și că conflictul urmează a fi soluționat în termene restrînse. În replică, la 12 martie 2011, administrația regiunii transnistrene a dat publicității un comunicat de presă prin care pune la îndoială statutul de observator imparțial al SUA în procesul de normalizarea a relațiilor dintre Republica Moldova și Republica Moldova Transnistriană. Comunicatul a făcut referință la Protocolul din 27 septembrie 2005 prin care a fost consfințit formatul "5+2", care se referă în mod expres la drepturile și obligațiile observatorilor în procesul de negocieri. Potrivit comunicatului, declarațiile oficialului



american ignoră realitățile ce s-au stabilit în regiune în ultimii 20 de ani și lipsește părțile implicate în conflict de câmpul de manevră necesar pentru reglementarea acestuia. În aceeași ordine de idei, comunicatul a invocat rolul pe care l-a jucat poziția SUA în eșuarea memorandumul Kozak.

## **Condiționarea soluționării problemelor strategice de soluționarea transnistreană**

Ministrul Afacerilor Externe al Federației Ruse, Serghei Lavrov, a declarat la 14 ianuarie 2011 că țara sa este dispusă să întreprindă tot ce-i stă în putere în soluționarea problemei transnistrene. Punctul de vedere al Rusiei este că pentru început trebuie reluate negocierile oficiale în format „5+2”. Însă ministrul Lavrov a menționat că nu este de acord cu opinia unor membri ai Uniunii Europene precum că Transnistria ar fi un test de sinceritate pentru Rusia, care contribuind la soluționarea problemei transnistrene ar demonstra că este cointereseată de securitatea europeană. În acest context, ministrul rus a încercat să schimbe optica – "testul interesului Rusiei în securitatea europeană nu trebuie să fie soluționarea problemei transnistrene, ci crearea unui scut antirachetă comun NATO-Rusia. Dacă e să vorbim despre testul de securitate europeană, sînt convins că capacitatea de a crea un sistem european de apărare antirachetă în comun Rusia-NATO ar fi un test mult mai dur privind sinceritatea declarațiilor că securitatea este indivizibilă". Pozițiile exprimate evidențiază diferențele de abordări. UE înclină spre testul manifestării sincerității prin dovada soluționării unui conflict regional, dependent totalmente de voința Rusiei, și doar apoi purcederea la construcții comune de ordin strategic. Rusia își dorește o abordare contrară – la început construirea unui scut comun cu NATO, iar sub acest scut să se vadă cum pot fi schimbate lucrurile și dacă mai trebuie schimbate.

După declarația ministrului Lavrov, ambasadorul Federației Ruse în Republica Moldova, Valerii Kuzimin, a oferit, la 24 ianuarie 2011, un interviu în care a confirmat că țara sa susține integritatea teritorială a Republicii Moldova și pledează pentru soluționarea problemei transnistrene prin intermediul oferirii Transnistriei unui statut garantat. Însă integritatea teritorială nu înseamnă automat și caracterul unitar al statului, existînd modele de state federative și chiar confederative. El a mai menționat că în procesul de reglementare se va schimba și formatul implicării internaționale în acest proces. Actuala misiune militară mixtă va trebui să fie substituită de o misiune civilă, multinațională, de pacificare. Dar acest aspect va interveni abia în faza finală a procesului și nicidecum nu reprezintă o premisă de început. Ambasadorul rus a condamnat exacerbară fobiilor legate de prezența militară rusă în Transnistria, subliniind că desfășurarea bazelor militare americane în România și Bulgaria influențează mult mai mult instabilitatea politică din regiune.

În aceeași ordine de idei, la 28 ianuarie 2011, Ministrul Afacerilor Externe al Ucrainei, Constantin Grișenco, a declarat că soluționarea pașnică a problemei transnistrene răspunde intereselor naționale ale țării sale. Această poziție este clară, fermă și echilibrată. Conflictul urmează a fi soluționat respectînd integritatea teritorială și suveranitatea Republicii Moldova, iar Transnistria trebuie să obțină un statut juridic special în cadrul Republicii Moldova. Declarația ministrului ucrainean a survenit după ce la 26 ianuarie 2011, reprezentanții speciali ai Rusiei și Ucrainei în reglementarea conflictului transnistrean, Serghei Gubarev și Igor Harcenko, însoțiți de liderul transnistrean, Igor Smirnov, au vizitat depozitul de arme din Colbasna, situat în stînga



Nistrului. Liderul transnistrean, Igor Smirnov a ținut să menționeze că aflarea munițiilor pe teritoriul transnistrean este o garanție împotriva agresiunii Moldovei, din cauză că "atitudinea Chișinăului față de cetățenii transnistreni, care nu au trăit niciodată în Moldova și nu au planuri de a face acest lucru nu s-a îmbunătățit".

## **Intransigența poziției autorităților transnistrene**

La 28 martie 2011 Ministrul Afacerilor Externe și integrării Europene al Republicii Moldova, Iurie Leancă, a avut, la Moscova, o întrevedere cu Ministrul Afacerilor Externe al Rusiei, Serghei Lavrov. În cadrul întrevederii, Serghei Lavrov a reiterat că Rusia pledează pentru soluționarea problemei transnistrene prin oferirea unui statut special regiunii respective; reluarea procesului de negocieri oficiale în format „5+2”; reformatarea operațiunii de menținere a păcii din regiune; evacuarea și distrugerea munițiilor ruse cu termen expirat. În opinia lui Serghei Lavrov trebuie gândite modalitățile de adaptare a eventualei prezențe internaționale la sarcinile care vor reieși din planurile concrete de reglementare, fiindcă acestea vor prevedea sarcini mai complexe și nu doar menținerea liniștii între părți în această regiune. Pe de altă parte, liderul transnistrean, Igor Smirnov, a declarat că poziția Rusiei rămâne neschimbată, și „se bazează pe Declarația din 18 martie 2009 a președinților Dmitrii Medvedev, Vladimir Voronin și Igor Smirnov”. Potrivit lui Smirnov, nici unul din cele peste 80 de documente semnate de-a lungul procesului de reglementare transnistreană nu conține referințe la soluționarea problemei în baza integrității teritoriale a Republicii Moldova.

În aceeași ordine de idei, șeful diplomației de la Tiraspol, Vladimir Yastrebceak, a menționat că:

- Transnistria nu refuză să negocieze în formatul "5+2" sau în alt format, dar reluarea negocierilor poate avea loc ca urmare a unor pregătiri preliminare minuțioase;
- formatul "5+2" oferă un cadru important pentru menținerea interacțiunii între reprezentanții politici al părților implicate în conflict, reprezentanții statelor garante și mediatorii;
- esențial este nu oficializarea negocierilor în format "5+2", dar pornirea de la înțelegerile anterioare, atinse cu concursul conducătorilor Rusiei, Transnistriei, Moldovei și Ucrainei;
- tentativele de a determina modelul de reglementare a conflictului înainte ca cele două părți să ajungă la un numitor comun în acest sens subminează principiul egalității părților;
- poziția Transnistriei este fără echivoc – independența de Republica Moldova, poziție conformată de referendumul din septembrie 2006;
- în privința transformării operațiunii de menținere a păcii ordinea evenimentelor trebuie să fie alta – la început reglementarea finală și doar apoi modificarea operațiunii. Și evacuarea munițiilor rusești din depozitul de la Colbasna trebuie să aibă loc în contextul reglementării.

## Secțiunea 2

# MONITORIZAREA PLANULUI DE ACȚIUNI AL REPUBLICII MOLDOVA PRIVIND IMPLEMENTAREA RECOMANDĂRILOR UNIUNII EUROPENE PENTRU INSTITUIREA ZONEI DE LIBER SCHIMB APROFUNDAT ȘI CUPRINZĂTOR ÎNTRE REPUBLICA MOLDOVA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

## Domeniul 1. COORDONAREA GENERALĂ ȘI CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR ADMINISTRATIVE

### Analiza situației curente

În mod normal, coordonarea generală eficientă și consolidarea capacităților administrative sunt precondiții-cheie pentru implementarea eficientă a unui plan complex și comprehensiv menit să pregătească Moldova pentru negocierile asupra ZLSAC. Experiența implementării anterioare a unor asemenea documente a demonstrat că lipsa unui leadership clar, rivalitățile inter-instituționale și deficiențele de comunicare între diferiți actori instituționali reprezentau obstacole esențiale pentru implementarea unor acțiuni ce necesitau eforturi orizontale, inter-instituționale.

Totodată, Planul de acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Uniunii Europene vizează și multe aspecte tehnice, ce trebuie elucidate prealabil negocierilor, dar și în procesul de negocieri. Aceste aspecte vizează nu doar instituțiile publice responsabile de implementare, dar și ating interesele vitale ale companiilor moldovenești și ale publicului larg. Astfel, este în interesul Republicii Moldova ca în timp util să fie formate echipele de negociatori și care să fie informați și pregătiți pentru procesul anevoios de negocieri. În acest sens, implementarea acțiunilor din domeniul 1 reprezintă un fundament pe care trebuie să fie clădit întreg procesul de pregătire pentru negocierile privind ZLSAC și negocierile propriu-zise.

Instituția-cheie în implementarea Planului de Acțiuni este Ministerul Economiei (ME) care, în cooperare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE), este responsabil de coordonarea generală a acestui proces. Totodată, ME este responsabil pentru monitorizarea și raportarea progresului în implementarea Planului. Rolul altor instituții publice, dar și a sectorului privat și asociativ, este de natură consultativă și participativă. În același timp, finalitatea cea mai importantă a implementării acțiunilor din acest domeniu este consolidarea capacității administrative și instituționale a Guvernului de a formula poziții și priorități clare în lumina viitoarelor negocieri, de a comunica la nivel orizontal (și nu doar la nivelul ministerelor mai „avansate” precum cele două, ME și MAEIE) cu interlocutorii europeni și de a negocia eficient asupra pozițiilor formulate, de a angaja sectorul privat și cel asociativ în acest proces prin obținerea unor contribuții calificate și suportului pentru pozițiile formulate. În acest sens, o abordare formalistă asupra implementării acestor acțiuni ar reduce capacitatea negociatorilor de a promova interesele Republicii Moldova și a instituțiilor responsabile de a implementa angajamentele asumate, dar și în înstrăinarea sectorului privat și

asociativ, și respectiv, diminuarea suportului public pentru stabilirea zonei de liber schimb cu UE.

## Monitorizarea acțiunilor specifice

În primul trimestru 2011 menționăm implementarea următoarelor acțiuni de către Guvern (mai multe detalii vedeți în Grila de monitorizare nr.1):

- A fost propusă modificarea HG nr. 102 din 9 februarie 2009 „Privind aprobarea componenței nominale a delegației naționale de negociatori a noului Acord Republicii Moldova cu Uniunea Europeană”. Deși acțiunea urma să fie îndeplinită încă în februarie 2011, la mijlocul lunii aprilie 2011 modificarea respectivă încă nu era aprobată. Prin HG nr. 149 din 14 martie 2011 a fost actualizată componența nominală a Comisiei guvernamentale pentru integrare europeană a Republicii Moldova, însă aceasta s-a produs din cauza modificărilor în denumirile unor ministere, precum și din cauza că ministrul de stat – membru al comisiei – a devenit secretar general al Guvernului.
- MEC a creat Grupul de Lucru ZLSAC, care include 4 sub-grupe tehnice de lucru: accesul de piață și administrarea vamală, măsuri și bariere de comerț, servicii financiare și mediul concurențial, consultări cu sectorul privat și neguvernamental. Să remarcăm aici că consultarea cu sectorul privat și guvernamental este planificată ca grup separat și nu ca implicare efectivă a sectorului în grupurile de lucru în care se vor discuta detaliile tehnice esențiale. Cum anume va funcționa acest aranjament este greu de înțeles, dar riscul principal este evident: publicul ar putea să nu primească informația integrală despre detaliile discutate.
- A fost făcut un raport de evaluare a necesităților de instruire a personalului implicat în negocierile ZLSAC. Seminarele de instruire nu au fost demarate.
- Guvernul participă activ la dezbaterile privind aspecte strategice ale ZLSAC la evenimente organizate de parteneri de dezvoltare și organizațiile non-guvernamentale.

### **Grilă de monitorizare 1. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Coordonarea generală și consolidarea capacităților administrative” planificate spre implementare pentru trimestrul 1, 2011.**

Acțiune planificată	Progres/Comentarii
<b>Actualizarea mandatului și responsabilităților Comisiei guvernamentale pentru integrare europeană (Hotărîrea Guvernului nr.679 din 13 noiembrie 2009) și ale delegației naționale pentru negociatori a noului Acord al Republicii Moldova cu Uniunea Europeană (Hotărîrea Guvernului nr.102 din 9 februarie 2009)</b>	Îndeplinit parțial și cu întârzieri. Componența Comisiei a fost actualizată doar în sens formal, iar mandatul și responsabilitățile au rămas intacte. Adoptarea deciziei privind delegația națională întârzie cu mult timp, deși este o chestiune fundamentală pentru pregătire pentru negocierile DCFTA. De altfel, nu este clar cum Guvernul exprimă pregătirea sa să înceapă imediat negocierile privind concluderea acordului, neavînd deocamdată nici decizia privind delegația națională?
<b>Elaborarea unei hotărîri de Guvern care va aproba structura și componența echipei de negociere a ZLSAC, precum</b>	Din nou întârziere. Îndeplinit la nivel de proiect de modificare. Urmează a fi aprobat de Guvern.

<b>și Regulamentul de funcționare a acestuia</b>	
<b>Crearea unui Task Force (Grup de lucru) responsabil de coordonarea tehnică a procesului de negociere a ZLSAC</b>	Îndeplinit. Grupul creat se află în subordonarea Grupului III din Acord de Asociere.
<b>Evaluarea și identificarea necesităților de instruire pentru personalul implicat în negocierile ZLSAC</b>	Îndeplinit. A fost pregătit un raport de evaluare a necesităților pentru persoanele din Grupul de lucru.
<b>Utilizarea instrumentelor oferite de UE și alți donatori pentru desfășurarea seminarelor de instruire pe teme relevante privind ZLSAC</b>	Acțiune extinsă pe întreg 2011. În primul trimestru progres semnificativ nu se atestă.
<b>Desfășurarea seminarelor de instruire pentru instituțiile implicate, sectorul privat și societatea civilă privind ZLSAC</b>	Acțiune extinsă pe întreg 2011. Reprezentanții ME participă activ la evenimentele organizate de către societatea civilă sau parteneri de dezvoltare.
<b>Implicarea și cooperarea cu experții UE de rang înalt pentru consultări practice în vederea identificării și stabilirii priorităților pentru următorii 2-3 ani</b>	Acțiune extinsă pe întreg 2011. Este la etapa incipientă. Prioritățile nu sunt identificate.
<b>Includerea ZLSAC în Programul de Consolidare a Capacităților Instituționale al UE în scopul asigurării continuității de consiliere și sprijin pentru activitățile de reformă</b>	Îndeplinit. Douăsprezece Ministere moldovenesti vor beneficia de acest program.

## Evaluarea progresului

În linii mari, în procesul de implementare a acțiunilor preconizate de domeniul 1 se atestă un progres moderat, dar se constată și întârzieri. La moment acțiunile sunt în faza de „inițiere” ce nu implică efort considerabil sau rezistența/inerția instituțiilor sectoriale. Progresul poate deveni mai dificil odată cu avansarea procesului pe terenul aspectelor tehnice și de implementare, de însușire a transferului de cunoștințe și nu doar de adoptare a deciziilor cu un caracter oarecum formal.

## Recomandări Guvernului Republicii Moldova

După cum se știe, „diavolul se ascunde în detalii”, respectiv, obiectivul-cheie acum devine identificarea „zonelor” de risc și de rezistență instituțională, articularea interesului privind domeniile care sa fie acoperite de ZLSAC, formularea intereselor ofensive și defensive a Republicii Moldova în cadrul acestor domenii, estimarea costurilor pregătirii pentru negocierea/pregătirea pentru intrarea în ZLSAC și identificarea surselor de finanțare și, nu mai puțin important, comunicarea pe aceste subiecte cu sectorul privat și asociativ. Aparent, Guvernul este interesat să urgenteze la maximum lansarea negocierilor privind concluderea Acordului de liber schimb. Însă, din punctul nostru de vedere, pentru a ajunge la această etapă Guvernul trebuie să aibă temele de acasă - evidențiate câteva rînduri mai sus - făcute.

## **Domeniul 2. ACCESUL BUNURILOR PE PIAȚĂ / STATISTICILE COMERȚULUI**

### **Analiza situației curente**

Statistica comerțului exterior reprezintă un aspect foarte important atât în procesul negocierilor ZLSAC, cât și după crearea zonei de schimb liber propriu-zise. În primul rând, statisticile ample și credibile privind fluxurile comerciale permit estimarea costurilor și beneficiilor unui acord de liber schimb, atât pentru Republica Moldova, cât și pentru Uniunea Europeană. De asemenea, un sistem statistic al comerțului exterior bine definit, care cuprinde toată informația la nivel teritorial și de produse ar permite urmărirea cu regularitate a schimburilor comerciale, prognozarea fluxurilor comerciale și evitarea greșelilor sau fraudelor în raportarea statistică. Chiar dacă nu ar fi angajată într-un proces de integrare europeană, pentru Moldova este imperativ să pună la punct un sistem de statistică comercială corelat cu standardele internaționale și europene.

Actualmente, statisticile comerțului exterior de mărfuri în Republica Moldova au la baza recomandările Comisiei de Statistică a ONU<sup>12</sup>, legislației EUROSTAT<sup>13</sup> privind comerțul internațional de mărfuri cu țările terțe și Regulamentul Comisiei Europene<sup>14</sup>.

Marele neajuns al statisticii comerțului exterior al Moldovei este că datele colectate de serviciul vamal și publicate de BNS nu acoperă integral teritoriul Republicii Moldova, fiind excluse raioanele din partea stîngă a Nistrului. Aceasta se întâmplă pentru că nu toate schimburile comerciale dintre întreprinderile transnistrene și partenerii străini sunt înregistrate la serviciul vamal, autoritățile transnistrene respingînd această procedură. Au existat cîteva încercări de a include întreprinderile transnistrene în sistemul statisticii naționale, cea mai recentă fiind în 2008, la acordarea Preferințelor Comerciale Autonome (PCA) Moldovei de către UE. Astfel, întreprinderile transnistrene puteau și ele beneficia de preferințele autonome în cazul înregistrării la Camera de Înregistrare de Stat și respectiv acestea raportau exporturile în UE. Aceasta a determinat înregistrarea a peste 600 agenți economici pînă la mijlocul anului 2010 (cca. 70% înregistrați provizoriu și 30% înregistrați permanent).

Pentru aderarea la zona de liber schimb este extrem de importantă transparența tuturor fluxurilor comerciale. Astfel, un domeniu prioritar în Planul de acțiuni este îmbunătățirea statisticilor comerțului, inclusiv prin includerea întregului teritoriu în sistemul național de statistică, aceasta fiind responsabilitatea Biroului Național de Statistică, Serviciului Vamal, Biroului pentru Integrare și Ministerului Economiei.

### **Monitorizarea acțiunilor specifice**

Acțiunile din acest domeniu sunt planificate chiar de la începutul perioadei de implementare a Planului de Acțiuni, deoarece de calitatea și existența datelor statistice depind alte etape în etapa de pre-negociere și negociere. Conform unui Raport oficial elaborat de ME, în primul trimestru au fost implementate sau inițiate următoarele acțiuni:

<sup>12</sup> International Merchandise Trade Statistics – Concepts and Definitions, Series M No. 52, Rev. 2

<sup>13</sup> Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1172/95 – EXTRASTAT

<sup>14</sup> Regulamentul Comisiei (CE) nr. 1917/2000 privind implementarea Regulamentului Consiliului (CE) nr. 1172/95.

- În scopul pregătirii unei oferte tarifare reale se examinează posibilitățile de creare a grupului de lucru comun pentru cooperarea în domeniul statisticii dintre autoritățile centrale ale Republicii Moldova și cele locale din regiunea transnistreană, care va include și statistica comerțului, și de elaborare a conceptului de colectare a datelor statistice privind comerțul pentru întreg teritoriul Republicii Moldova. Formularea vagă este în cazul dat favorabilă pentru negociatorii moldoveni, deoarece „examinarea posibilității de creare” nu necesită și crearea acestuia – lucru greu de realizat atîta timp cît nu are loc un dialog politic între cele două maluri ale Nistrului.
- La 23 martie 2011 a avut loc reuniunea Grupului de Lucru pentru Economie și Comerț, la care au participat și reprezentanții transnistreni și unde s-au discutat acțiunile sus menționate, precum și alte aspecte privind viitoarele negocieri ZLSAC. Deși nu există detalii despre întîlnirea din 23 martie, autoritățile moldovenești par a fi satisfăcute de eveniment.
- Biroul Național de Statistică a prezentat la Eurostat în baza Memorandumului de Înțelegere fișierele cu date statistice privind exporturile și importurile pentru anii 2008-2010 ale Republicii Moldova (fără Transnistria), detaliate la nivel de 8 cifre ale Nomenclatorului Mărfurilor, armonizat cu Nomenclatorul Combinat al UE.

**Grilă de monitorizare 2. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Accesul bunurilor pe piață / statisticile comerțului” planificate spre implementare pentru trimestrul 1, 2011.**

Acțiune planificată	Progres/Comentarii
<p><b>Elaborarea și coordonarea cu Comisia Europeană a unui concept general privind colectarea datelor statistice din toate domeniile statistice (inclusiv statistica comerțului exterior) pentru întregul teritoriu al Republicii Moldova</b></p>	<p>Se îndeplinește. Este analizată posibilitatea creării grupului de lucru și a conceptului privind colectarea datelor statistice. La întîlnirea din martie a Grupului de lucru pentru Economie și Comerț au participat și autoritățile transnistrene, unde s-au discutat unele dintre aceste aspecte.</p>
<p><b>Examinarea posibilității de creare a grupului de lucru privind cooperarea în domeniul statisticii (inclusiv statistica comerțului exterior) între cele două maluri ale Nistrului</b></p>	
<p><b>3. Armonizarea legislației la acquis-ul comunitar în domeniul statisticii (inclusiv statistica comerțului exterior)</b></p>	<p>Acțiunea este prevăzută începînd cu 2011 și pe tot parcursul negocierii și implementării ZLSAC. În trimestrul I nu s-a înregistrat careva progres.</p>
<p><b>4. În conformitate cu memorandumul bilateral de înțelegere cu EUROSTAT, Biroul Național de Statistică va transmite trimestrial fișiere de date statistice privind exporturile și importurile Republicii Moldova, detaliate la nivel de 8 semne ale Nomenclatorului mărfurilor al Republicii Moldova, armonizat cu Nomenclatorul Combinat al Uniunii Europene. Informația nu va conține operațiunile de export și import ale întreprinderilor și organizațiilor din partea stîngă a Nistrului</b></p>	<p>În progres. Au fost transmise datele statistice pentru anii 2008-2010. Urmează a fi transmise datele pentru primul trimestru după procesarea corespunzătoare a acestora.</p>



## Evaluarea progresului

Astfel, în domeniul statisticii comerțului s-a înregistrat un progres moderat în primul trimestru. Totuși, procesul ar trebui grăbit avînd în vedere importanța datelor statistice și a integrării părții transnistrene în sistemul național de statistică a comerțului exterior.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Acțiunile inițiate pentru colectarea statisticilor pe întregul teritoriu al Republicii Moldova sunt la etapa inițială de implementare. În continuare este importantă:

- Urgentarea procesului de examinare și inițierea armonizării legislației în domeniul statisticii la acquis-ul comunitar;
- Publicarea datelor pe comerț exterior dezagregat pe țări și produse la nivel de 8 cifre astfel încît acestea să fie disponibile publicului larg;
- Examinarea soluțiilor posibile pentru motivarea companiilor transnistrene de a se integra în sistemul statistic național și cointeresarea autorităților transnistrene de a accepta raportarea la Serviciul Vamal al Moldovei și Biroul Național de Statistică;
- Colaborarea mai intensă între BNS și Serviciul Vamal și publicarea datelor existente privind comerțul exterior al Transnistriei (al întreprinderilor înregistrate la Camera Înregistrării de Stat).

## Domeniul 3. BARIERE TARIFARE ȘI NETARIFARE (NTBS)

### Analiza situației curente

La nivel regional, Republica Moldova se bucură de un regim comercial liberal, cu media simplă a tarifului vamal de 5.2%. Însă problemele cea mai importante, care uneori se soldează cu procese de soluționat în cadrul OMC, se ridică și în cazul barierele netarifare. Astfel, cu toate că Republica Moldova este membră a OMC încă din 2001, cadrul normativ privind NTB deviază de la angajamentele asumate de țara noastră față de această organizație. Totodată, dacă Republica Moldova impune asemenea bariere față de partenerii săi comerciali, aceștia pot aplica acțiuni similare. Mai mult decît atît, pentru a putea negocia ZLSAC, Republica Moldova trebuie întîi de toate să aducă cadrul său regulator tarifar și netarifar în deplina concordanță cu angajamentele sale față de OMC și abia ulterior să negocieze detaliile din noul acord. Totodată, un aspect important vizat de acest domeniul (împreună cu domeniul 5) constituie și standardele sanitare și fitosanitare (SPS), un aspect la care Republica Moldova rămîne restanțieră încă din perioada implementării Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (2005-2008).

Cadrul de actori este unul complex. La nivel politic este evident caracterul imperativ și crucial al reformelor respective. În același timp, implementarea reformelor la acest capitol implică nu doar voința politică la nivel strategic, dar și depășirea intereselor de grup și inerția la nivelul instituțiilor vizate, precum și investiții financiare majore din partea autorităților publice, instituțiilor financiare și companiilor private. Altfel, legile aparent bune vor fi subminate de regulamente „sectoriale” adoptate de unele instituții vizate, standardele armonizate nu vor putea fi respectate din cauza neclarității în distribuirea competențelor instituțiilor autorizate, lipsei laboratoarelor care să ateste conformitatea produselor, iar comerțul cu produse agroalimentare va fi împiedicat din cauza lipsei punctelor de control SPS la frontieră, etc.

## Monitorizarea acțiunilor specifice

În primul trimestru 2011 Guvernul Republicii Moldova a întreprins următoarele acțiuni:

- În aprilie a fost definitivat studiul privind existența barierelor tarifare și netarifare în calea comerțului non-conforme cu angajamentele față de OMC privind accesul pe piață. Acest proces include și o implicare largă a sectorului privat și asociativ. Studiul respectiv urma a fi finalizat în primul trimestru 2011.
- A fost evaluată capacitatea și progresul în valorificarea PCA (ATP) de către producătorii moldoveni. Problema majoră, în mod evident, rămîne incapacitatea de a respecta standardele sanitare și fitosanitare europene. Tocmai în domeniile în care aceste standarde sunt cruciale avem nevalorificarea preferințelor acordate (dacă să excludem zahărul exportul căruia a fost afectat considerabil de condiții climaterice din 2009 și conjunctura pe piață europeană). Atît rezultatele acestor evaluări, cît și prelungirea PCA de către UE au fost suficient de mult mediatizate, inclusiv și situația dificilă cu respectarea SPS.

### **Grilă de monitorizare 3. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Bariere tarifare și netarifare” planificate spre implementare pentru trimestrul 1, 2011.**

Acțiune	Progres/comentarii
<b>Evaluarea existenței barierelor tarifare și netarifare în calea comerțului, conform angajamentelor OMC privind accesul pe piață</b>	Finisat în aprilie. Grupul de lucru cu reprezentanții sectorului privat și asociativ a fost implicat în elaborarea studiului.
<b>Evaluarea situației actuale privind utilizarea Preferințelor Comerciale Autonome (ATP) și informarea sectorului public și privat privind motivele accesului redus pe piața UE a unor</b>	În progres. Se va implementa pînă la expirarea ATP actuale (2015).
<b>Informarea sectorului privat privind extinderea ATP pentru o perioadă de 3 ani (2013-2015)</b>	În progres. Se va implementa pînă la expirarea ATP actuale (2015).

## Evaluarea progresului

În linii mari atestăm un progres moderat în implementarea acțiunilor prevăzute. Totodată, eforturile esențiale ce trebuie să rezulte din realizarea activităților din acest domeniu cad sub incidența domeniilor 4 și 5. Respectiv, și aspectele practice cele mai dificile vor trebui a fi implementate în cadrul acestor capitole.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Putem evidenția câteva chestiuni transversale ce transpar din analiza domeniului și care ar putea abordate prin acțiuni țintite:

- Cadrul regulator este foarte favorabil intereselor birocratice în cadrul diferitor servicii și agenții de stat. Astfel, legi complexe și neclare permit intereselor birocratice să submineze obiectivele declarate ale acestora și să le interpreteze pentru a-și satisface interesele de „rent-seeking”. Respectiv, avem nevoie de legislație cît mai simplă și clară, pentru ca, odată „ghilotinat”, domeniul respectiv să nu devină subiectul unor noi reforme administrative în următoarele 5 ani.



- Standardele vor fi funcționale doar pe hîrtie, atît timp cînd lipsesc cadrul instituțional clar și capacitățile tehnice pentru a asigura respectarea și verificarea acestora. Respectiv, accentul trebuie pus nu pe adoptarea formalistă a standardelor, ci pe asigurarea capacităților de a le respecta. În acest sens, este nevoie de un „screening” care ar identifica subsectoarele în care adoptarea standardelor europene este critică pentru competitivitatea produselor moldovenești pe piața comunitară și ar evidenția necesitățile (tehnice, financiare și de resurse umane) pentru ca aceste standarde să fie efectiv implementate.

## **Domeniul 4. Bariere tehnice în calea comerțului (TBT)**

### **Analiza situației curente**

În contextul instituirii Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană este greu de subestimat importanța eliminării barierelor tehnice ce intervin în calea comerțului. Ca și barierele tarifare, barierele tehnice au un impact restrictiv. Totuși în cazul TBT acest impact se datorează majorării costurilor de producție cauzate de: cerințele calitative impuse produselor, certificare obligatorie, marcaj sau prin cerințe specifice pentru documentația tehnică. Însă este important de menționat faptul că un anumit grad de reglementare tehnica este inevitabil, întîi de toate pentru că acesta are drept scop protejarea consumatorilor.

Pentru Moldova, setul de obiective stabilite în domeniul TBT în Planul de acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Comisiei Europene este unul dintre cele mai dificile. Suntem de părerea că gradul înalt de complexitate nu va permite implementarea autonomă a cerințelor din această categorie din simplu motiv că Moldova nu dispune de cadre calificate în acest domeniu. Mai mult decît atît, unele măsuri specificate în recomandările CE necesită un efort financiar considerabil ce nu poate fi asigurat de bugetul de stat. Astfel, eliminarea TBT poate fi obținută doar apelînd la asistență financiară și la expertiza oferită de statele membre UE. Pentru a elucida volumul de lucru ce urmează a fi efectuat numai în domeniul standardizării este suficient de menționat că pînă în prezent Moldova a adoptat doar 2500 de standarde din acele aproximativ 20.000.

Revenind la Planul de acțiuni, merită de menționat că implementarea unor obiectivele stabilite în cadrul acestui domeniu a fost lansată încă la începutul anului 2010. Totuși în această perioadă instituțiile responsabile de implementarea setului de obiective nu au reușit să asigure un mecanism sinergic de cooperare ce ar delimita spectrul de responsabilitate alocat fiecărei părți. Drept rezultat multe dintre sarcinile planificate nu au fost duse pînă la bun sfîrșit.

### **Monitorizarea acțiunilor specifice**

Unul din cele mai importante obiective ce trebuia îndeplinit de Guvern în primul trimestru al anului 2011 a fost desemnarea laboratoarelor de încercări în calitate de organizatori de teste de competență și încercări inter-laboratoare la nivel național și pregătirea acestor laboratoare în conformitate cu ISO/CEI 17043. De atingerea obiectivului în cauză este responsabil Centrul de Acreditare în Domeniul Conformității Produselor (CDACP). Pentru realizarea planului propus, reprezentanții CDACP au elaborat, încă în martie 2010, un program de instruire a celor 35 laboratoare autorizate ce în prezent activează în Moldova. O analiza preventivă a cheltuielilor a demonstrat că instruirea tuturor laboratoarelor ar fi prea costisitoare și nu poate fi acoperită integral

din fondurile disponibile. Pentru a optimiza cheltuielile, CDACP au elaborat o listă de laboratoare dotate cu tehnica performantă ce vor primi material de referință și instruire de la statele partenere, membre UE. Potrivit schemei elaborate de CDACP, laboratoarele instruite în cadrul acestui proiect-pilot vor transmite într-o fază ulterioară cunoștințele și materialele de referință celorlalte laboratoare autorizate din Moldova ce nu au fost selectate. Totuși, schema elaborată de către CDACP a rămas pînă în prezent în fază de proiect. Mai exact, cu toate că lista laboratoarelor propuse de CDACP a fost elaborată și înaintată către Guvern încă în martie 2010, această nu a fost aprobată de autoritățile împuternicite, mai precis de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale. În cadrul investigațiilor noastre nu a fost posibilă identificarea funcționarilor ministeriali responsabili de aprobarea listei în cauză. Reprezentanții Ministerului Agriculturii au menționat că în Moldova activează cîteva laboratoare ce au implementat standardul ISO/CEI 17043, printre care se numără Laboratorul Centrului Republican Diagnostic Veterinar și Centrul de Verificare a Produselor Alcoolice. Cu alte cuvinte, în Moldova deja operează specialiști calificați ce posedă expertiza necesară pentru a asista la implementarea standardului ISO/CEI 17043 în alte laboratoare. În acest context merită de menționat că CDACP are un punct de pornire pentru lansarea instruirii celorlalte laboratoare ce nu corespund acestui standard. Faptul că aceste oportunități nu au fost valorificate pînă în prezent indică întîi de toate lipsa unei cooperări eficiente între instituțiile publice.

Cu toate că implementarea standardului ISO/CEI 17043 este obligatorie pentru a obține recunoașterea laboratoarelor naționale în UE, acest obiectiv nu este nici pe departe unicul. Printre condițiile înaintate de către CE, una din cele mai importante și, totodată, complexe este concordarea criteriilor naționale de acreditare a organismelor de certificare și laboratoarelor de încercări cu cele a UE. Un rol major în acest sens îi revine instituției naționale ce deține funcția de acreditare. Între anii 1993-2003 procedura de acreditare era efectuată de către Departamentul de Standardizare și Metrologie. În 2003 această funcție a fost preluată de către CDACP, desemnat în prezent ca Organism Național de Acreditare (ONA). Un pas spre concordarea criteriilor a fost făcut încă în anul 2005, cînd ONA a semnat un acord cu Cooperarea Europeană pentru Acreditare. Potrivit Raportului de Progres pentru trimestrul 1 al anului 2011 compilat de Ministerul Economiei, în prezent ONA aplică criteriile generale și regulile în domeniu stabilite de către organizațiile europene. Mai mult decît atît, conform raportului de progres, criteriile de acreditare a organismelor de certificare și laboratoarelor de încercări stabilite de către organizațiile europene au fost adoptate la nivel național. Totuși, în pofida acestor succese prezentate în Raportul de Progres, laboratoarele acreditate de evaluare a conformității ce activează în Moldova pînă în prezent nu au fost recunoscute de către statele-membre UE.

Un alt obiectiv esențial este sincronizarea legislației în domeniul acreditării și evaluării conformității. În acest sens, în anul 2010 a fost elaborat proiectul Legii privind activitățile de acreditare și evaluare a conformității, care stabilește cerințele de reglementare în conformitate cu prevederile Regulamentului (CE) Nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008. Proiectul Legii în cauză prevede recunoașterea unilateral a certificatelor de conformitate și a rapoartelor de testare emise de organisme de certificare și laboratoarele de testare acreditate de către organisme internaționale împuternicite (semnatare ale Acordului de Recunoaștere Multilaterală cu Cooperarea Europeană pentru Acreditare). Aprobarea acestuia în Parlament trenează de mai bine de aproape un an din cauze greu de înțeles.

Trasabilitatea limitată a produselor de origine animalieră și lipsa unor standarde de măsurare constituie un alt impediment de ordin tehnic. Potrivit afirmațiilor fostului Ministru al Agriculturii și Industriei Alimentare, întreprinderea de stat de identificare și trasabilitate a animalelor poate identifica în prezent doar 35% din animale, trasabilitatea cărora poate fi urmărită pînă la abator<sup>15</sup>. Această pondere scăzută este explicată, în primul rînd, de lipsa de bani. Potrivit estimărilor efectuate de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, pentru a asigura identificarea în timp a tuturor animalelor sunt necesare 12 milioane de lei în anul 2011 (50% din animalele fermelor și gospodăriilor țărănești), 19 milioane de lei în 2012 (75%) și peste 25 de milioane de lei în 2013 (100%). Mai mult decît atît, trasabilitatea nu poate fi efectuată integral fără modernizarea sistemului informațional, ce costă în jur de 4 milioane de Euro. Potrivit celor mai optimiste estimări, un mecanism de trasabilitate ce ar corespunde cerințelor impuse de UE poate fi implementat peste 2-3 ani, și atunci cu condiția că vor fi alocate fonduri în acest sens.

Cu toate că algoritmul de trasabilitate pentru producția vegetală este mai simplu, și acesta funcționează mai mult teoretic decît practic. Spre deosebire de trasabilitatea animală, trasabilitatea producției vegetale este finanțată și asigurată integral din fondurile producătorilor. Guvernul și-a asumat responsabilitatea doar pentru crearea uni cadru legislativ, lăsînd implementarea măsurilor la discreția producătorilor. În prezent cele mai interesate în implementarea trasabilității sunt întreprinderile de vinificație ce au ambiția de a intra pe piața UE, și asta datorită faptului că trasabilitatea constituie o precondiție necesară pentru a obține accesul pe piața respectivă. Probabil din aceste motive companiile din industria de vinificație au fost mai predispuse să implementeze trasabilitatea.

Una din acțiunile ce vizează implementarea recomandărilor Uniunii Europene este elaborarea unui plan pentru dezvoltarea standardelor de măsurare și sistemul de metrologie compatibil cu cel european, inclusiv descrierea și punerea în aplicare a trasabilității. În ceea ce privește standardelor de măsurare și sistemul de metrologie, reprezentanții Ministerului Economiei au menționat în cadrul unui interviu realizat de noi că acestea au fost deja sincronizate cu standardele internaționale, iar ajustarea la cerințele Uniunii Europene se află în fază de lucru.

Conform situației pentru primul trimestru 2011, menționăm implementarea următoarelor acțiuni de către Guvern:

- CDACP a înaintat lista de laboratoare propuse pentru participarea în proiectul pilot. Cu toate că lista a fost emisă încă în martie 2010, ea nu a fost aprobată de către Guvern pînă în prezent.
- Potrivit raportului de progres prezentat de Ministerul Economiei, proiectul de legi privind activitățile de acreditare și evaluare a conformității, se află în proces de examinare în Parlamentul Republicii Moldova și pînă în prezent proiectul a fost examinat deja de 3 comisii ale parlamentului. Aprobarea proiectului legi privind activitățile de acreditare este planificată pentru al doilea trimestru al anului 2011, deși Planul de Acțiuni prevedea aprobarea pentru primul trimestru.
- A fost elaborată poziția Guvernului Republicii Moldova referitor la acreditarea organismelor de certificare. Într-o fază ulterioară nota informativă va fi remisă Comisiei Europene.

<sup>15</sup> Interviul publicat pe pagina web - <http://www.amn.md/stiri--727-0.html>.

- În primul trimestru al anului 2011 Ministerul Economiei și Institutul Național de Standardizare și Metrologie au elaborat Programul Național de bază a standardelor pentru perioada 2011-2015. Cu toate că planul se află încă în fază de lucru, potrivit raportului de progres, la cerere programul menționat poate fi prezentat Comisiei Europene.
- Ministerul Economiei a emis un Ordin intern nr. 4 din 20.01.2011, ce prevede crearea unui Grup de Lucru ce va avea drept sarcină de bază armonizarea Sistemului Național de Metrologie la cerințele europene și internaționale. Mai precis, grupul de lucru se va ocupa cu elaborarea programului de transpunere a Directivelor Europene în legislația națională în acest domeniu și elaborarea Programului pentru examinarea cadrului de reglementare aplicabil în domeniul metrologiei.

**Grilă de monitorizare 4. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Bariere tehnice în calea comerțului” planificate spre implementare pentru trimestrul 1, 2011.**

Acțiune	Progres/Comentarii
<b>Desemnarea laboratoarelor de încercări în calitate de organizatori de teste de competență (PT) și încercări inter-laboratoare (ILC) la nivel național, conform propunerilor Organismului Național de Acreditare, și pregătirea lor în conformitate cu ISO/CEI 17043.</b>	Îndeplinit parțial. Pentru ca planul de activitate să fie demarat lista laboratoarelor propuse de către CDACP trebuie să fie aprobată de către Guvern.
<b>Promovarea în Parlament a proiectului legii privind activitățile de acreditare și evaluare a conformității (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.685 din 2 august 2010 și transmis Parlamentului spre examinare).</b>	Îndeplinit parțial și cu întârziere. Legea a fost examinată de 3 comisii parlamentare și urmează să fie aprobată până la sfârșitul celui de-al doilea trimestru.
<b>Pregătirea și remiterea în adresa Comisiei Europene a informației privind poziția Guvernului Republicii Moldova referitor la acreditarea organismelor de certificare.</b>	Cu toate că poziția Guvernului a fost formulată, nu este clar dacă aceasta a fost sau nu remisă Comisiei Europene.
<b>Efectuarea unui studiu privind sistemul actual în domeniul metrologiei și capacității instituționale de implementare a legislației în domeniu și capacitatea de a asigura implementarea modificărilor în cadrul ZLSAC, inclusiv descrierea modului de introducere și punere în aplicare a trasabilității.</b>	Obiectiv neîndeplinit. Potrivit afirmațiilor direcției de metrologiei din cadrul ME, acest obiectiv nu este relevant deoarece legislația în domeniul metrologiei a fost elaborată încă în 1995 și modificată în 2007. De asemenea, reprezentantul ministerului a afirmat că trasabilitatea este deja aplicată în Moldova și prin urmare o descriere a modului de introducere este de prisos.
<b>Elaborarea unui plan pentru dezvoltarea standardelor de măsurare și sistemului de metrologie compatibil cu cel european, inclusiv descrierea și punerea în aplicare a trasabilității.</b>	Îndeplinit. Potrivit Raportului de Progres, Planul poate fi emis CE la cerere.

## Evaluarea progresului

Ca sumar, progresele înregistrate de Guvern în domeniul TBT pot fi calificate drept moderate. Atingerea unor obiective a fost periclitată de lipsa mijloacelor financiare (de exemplu, trasabilitatea). Alte obiective sunt omise din lipsa unei cooperări eficiente dintre instituții și ministere (cazul lansării programului pilot planificat de CDACP). În esență etapa actuală este mai mult una de planificare, ceea ce înseamnă că la momentul de față încă este testat tempoul de lucru. În situația în care resursele disponibile pentru implementarea măsurilor sunt foarte limitate, este esențial de elaborat un plan optim și realist ce ar delimita foarte clar responsabilitățile alocate fiecărei instituții în parte.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Pentru ameliorarea performanței instituțiilor de stat implicate în atingerea obiectivelor TBT se recomandă următoarele:

- În cazul în care de atingerea unui obiectiv sunt responsabile mai multe instituții este necesar ca fiecare să desemneze câte un funcționar ce va fi responsabil de cooperare, comunicare și sincronizare a măsurilor întreprinse.
- Este necesară ajustarea planului de implementare a ISO/CEI 17043 în laboratoarele acreditate din Moldova. Mai precis, se recomandă implicarea în procesul de instruire a laboratoarelor ce au implementat deja standardul ISO/CEI 17043.
- Implementarea trasabilității este unul din obiectivele ce implică un efort considerabil atât din partea MAIA cât și din partea agenților economici. La etapa în care Moldova deja dispune de un cadrul legislativ în acest sens, este necesar de mobilizat mijloacele financiare și administrative necesare pentru lansarea efectivă a mecanismului. În acest context este necesară publicarea studiului ce vizează resursele necesare și etapele calendaristice de implementare a procesului. Cu toate că Raportul de Progres menționează existența unui plan de acest fel, acesta nu a fost publicat pe situl oficial al instituțiilor responsabile de acest obiectiv.<sup>16</sup>

## Domeniul 5. MĂSURI SANITARE ȘI FITOSANITARE (SFS)

### Analiza situației curente

Ajustarea măsurilor sanitare și fitosanitare la cerințele CE constituie un alt domeniu – extrem de complicat - al Planului de Acțiuni pentru implementarea recomandărilor Uniunii Europene. (Probabil din această cauză o bună parte din acțiuni sunt planificate pentru perioade mai târzii). Obiectivele stabilite în cadrul acestui domeniu sunt congruente cu obiectivele TTB. Ajustarea parametrilor de performanță în acest domeniu este o premisă pentru intrarea producției moldovenești pe piețele europene.

În prezent sunt trei instituții responsabile de măsurile sanitare și fitosanitare în Moldova: Ministerul Sănătății, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și Inspectoratul General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer, ultimul fiind responsabil nemijlocit de certificarea produselor alimentare importate și destinate exportului. Separat, Institutul Național de Standardizare și Metrologie este responsabil de supervizarea tuturor standardelor în Moldova, inclusiv a celor alimentare.

<sup>16</sup> Ministerul Economiei, Institutul Național de Standardizare și Metrologie

Responsabilitățile fiecărei instituții, precum și penalitățile percepute agenților economici pentru încălcarea standardelor SFS sunt specificate în legislația națională.

Totuși studiile efectuate recent în domeniul SFS menționează costurile administrative ridicate și ineficiența instituțiilor de stat ce sunt implicate în siguranța alimentară. Pentru a implementa recomandărilor Uniunii Europene, instituțiile<sup>17</sup> antrenate în atingerea setului de obiective au elaborat o Strategie aprofundată privind siguranța alimentară ce include un program operațional și termeni de implementare. În raportul de progres este menționat că strategia în cauză include o propunere de remodelare a structurii instituționale. Din păcate această strategie nu a putut fi găsită pe site-urile oficiale ale instituțiilor responsabile. Prin urmare avem toate premisele să considerăm că strategia nu există, sau în cel mai bun caz, se află la fază incipientă de elaborare.

Cele mai importante succese raportate în implementarea obiectivelor stabilite pentru primul trimestru 2011 au fost obținute de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare ce a reușit să transpună în documente naționale echivalente următoarele regulamente CE:

- Regulamentul (CE) 852/2004 a fost transpus în H.G. nr. 412 din 25.05.2010;
- Regulamentul (CE) 853/2004 a fost transpus în H.G. nr. 435 din 28.05.2010;
- Regulamentul (CE) 854/2004 a fost transpus în H.G. nr. 1112 din 16.12.2010;
- Regulamentul (CE) 882/2004 este în proces de armonizare și urmează a fi transpus.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

În primul trimestru 2011 menționăm implementarea următoarelor acțiuni de către Guvern:

- A fost elaborat planul de armonizare a legislației SPS pentru anul 2011 și strategia de siguranță alimentară. Totuși planul nu a fost prezentat.
- MAIA a elaborat regulamente secundare și ghiduri pentru exportul de miere în UE și a început lucrul asupra legislației necesare și documentelor directe pentru produsele din ouă, lapte și pește.
- MAIA a implementat o parte din regulamentele CE în domeniul igienei.
- A fost elaborată o propunere pentru remodelarea instituțională ce va facilita obținerea obiectivelor propuse în Planul de Acțiuni.

### **Grilă de monitorizare 5. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Măsuri sanitare și fitosanitare” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune	Progres/Comentarii
<b>Analiza legislației curente din domeniul SPS înainte de a începe cu NALA și revizuirea capacității instituționale.</b>	Îndeplinit formal. Totuși progresul real înregistrat în acest domeniu este greu de sesizat deoarece în raportul prezentat de Ministerul Economiei sunt indicate strategii și documente ce nu au fost publicate, și prin urmare nu pot fi evaluate.

<sup>17</sup> Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenția Sanitar-veterinară și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală, Inspectoratul General de Supraveghere Fitosanitară și Control Semincer, Centrul de Armonizare a Legislației

## Evaluarea progresului

În cazul în care acțiunile prezentate în raportul de progres, într-adevăr au fost întreprinse, putem considera obiectivele SPS stabilite pentru primul trimestru al anului 2011, drept atinse. Totuși, progresul real înregistrat în acest domeniu este greu de sesizat deoarece în raportul prezentat de Ministerul Economiei sunt indicate strategii și documente ce nu au fost publicate, și prin urmare nu pot fi evaluate.

Totuși, este îmbucurător faptul că la acest stadiu au fost deja adoptate unele regulamente ale CE. Aceste succese sunt datorate întâi de toate eforturilor depuse de MAIA pe parcursul anului 2010.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Pentru ameliorarea performanțelor din acest domeniu se recomandă următoarele:

- Publicarea tuturor documentelor strategice elaborate de către instituțiile implicate în atingerea unui obiectiv din Planul de Acțiuni. În cadrul procesului de distribuție a responsabilităților poate fi desemnată o instituție particulară ce va fi responsabilă de publicarea documentelor elaborate pe pagina s-a oficială web. Aceste măsuri vor asigura o careva transparență ce la rîndul său va permite evaluarea deciziilor strategice de către părți terțe.
- Monitorizarea implementării prevederilor legislative preluate din Regulamentele CE. În esență transpunerea prevederilor și cerințelor SPS impuse de CE este doar primul pas ce asigură un cadrul legislativ. Pentru ca noile prevederi să fie aplicate este necesar de monitorizat activitatea întreprinderilor ce sunt vizate de noile acte legislative.

## Domeniul 6. FACILITAREA COMERȚULUI ȘI ADMINISTRAREA VAMALĂ

### Analiza situației curente

Sectorul respectiv a fost subiectul mai multor reforme, vizate inclusiv și de PAUERM în 2005-2008. În pofida acestora, domeniul rămîne a fi considerat foarte problematic de către companiile moldovenești. Astfel, conform „Enterprise Survey” elaborat de Banca Mondială în 2010, peste o pătrime din companiile intervievate percep reglementările vamale și comerciale drept constrîngeri majore asupra activității lor. Un alt raport relevă că domeniul vamal a fost unul cu cea mai mare pondere a plăților neoficiale, atît în percepția oamenilor de afaceri, cît și a gospodăriilor casnice<sup>18</sup>.

Așadar, reformarea Serviciului Vamal va servi drept hîrtie de turnesol al capacității Guvernului de a-și respecta angajamentele asumate față de Comisia Europeană. Conform experienței țărilor care au trecut prin experiența de armonizare a acestui sector cu cel european, aspectele-cheie de reformă se referă la simplificarea (eng. „streamlining”, care ar elimina interpretările cointeresate din partea grupurilor de interese din serviciul respectiv) cadrului regulator și legal, resetarea mentalității colaboratorilor, îmbunătățirea controlului asupra funcționării Serviciului Vamal, eficientizarea managementului resurselor umane (angajarea, promovarea, premiarea, etc.) din acest serviciu și asigurarea transparenței activității acestui serviciu. În plus la aceasta, un aspect esențial vizat de Planul de Acțiuni actual este asigurarea controlului

<sup>18</sup> Transparency International Moldova, Măsurăm corupția: de la sondaj la sondaj, 2008.



asupra segmentului transnistrean al frontierei estice a Republicii Moldova – o condiție sine qua non pentru ca zona de liber schimb să fie creată.

Actori-cheie în implementarea acțiunilor prevăzute de Planul de Acțiuni sunt Serviciul Vamal (SV) și Ministerul Finanțelor, căruia SV este subordonat. Alți stakeholderi importanți sunt Inspectoratul Fiscal (colectarea taxelor), Serviciul Grăniceri, SIS, CCEC, MAI (toate patru instituții - combaterea contrabandei, etc.). Pe plan extern, actorul relevant este EUBAM (segment transnistrean), dar un rol evident îl au și agenții economici ce desfășoară operații de export-import.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

În primul trimestru se constată următoarele progrese:

- Implementarea recomandărilor EUBAM prin revizuirea cadrului legal de activitate a echipelor mobile și îmbunătățirea schimbului de date cu serviciul vamal din Ucraina. Încă în vara 2010 între Moldova și Ucraina a fost semnat un Protocol privind interacțiunea în punctele de trecere a frontierei de stat moldo-ucrainene și Planul comun de acțiuni în domeniul antifraudă între cele două autorități vamale pentru anii 2010-2011<sup>19</sup>. Documentele date prevăd cooperarea autorităților vamale în domeniul antifraudă, pregătirea și realizarea măsurilor comune de depistare a încălcărilor la frontiera și, în special, prevede schimbul de informații în vederea contracarării fraudelor vamale și confirmării schimburilor de date între vămile din ambele state.
- Pentru a îmbunătăți mecanismul de semnalare a cazurilor de abatere de la regulile de conduită a fost consolidat mecanismul de comunicare prin linia „fierbinte”, totodată a fost stabilită și linia de încredere pe lângă noul creat Consiliu Civic al Serviciul Vamal. Este important să menționăm că în conformitate cu percepțiile cetățenilor, petițiile acestora la Serviciul Vamal au avut cele mai mici șanse de a fi soluționate în mod pozitiv, din grupul total de 15 instituții publice analizate<sup>20</sup>. Astfel, evaluările de progres pe acest aspect vor arăta dacă acțiunile întreprinse de SV sunt eficiente.
- Este în proces de realizare perfecționarea sistemului de rotație a funcționarilor vamali cu funcții sensibile. Serviciul Vamal a aprobat Regulamentul privind principiile-cheie ale procesului de rotație și categoriile activităților vulnerabile la corupție și a elaborat Conceptul de Gestionare a Performanțelor, care include un nou mecanism de evaluare a angajatului și un sistem de remunerare bazat pe rezultate individuale.
- Cu toate că Comisia Europeană solicită trimiterea rapoartelor de progres, Serviciul Vamal s-a limitat deocamdată la prezentarea raportului anual general de activitate. În mod evident, acest raport este mult mai general și nu oferă o imagine bine structurată asupra progreselor atinse.
- Serviciul Vamal prezintă Comisiei Europene informațiile privind modificările în legislați fiscală și vamală a Republicii Moldova. Totodată, menționăm că SV a început procesul de informare din 2011, în timp ce în 2010 au fost adoptate unele decizii ce contravin angajamentelor față de OMC și imperativului de facilitare a comerțului. Un exemplu în acest sens este Ordinul privind procedurile de detașare a vămuirii mărfurilor într-un alt punct vamal decât cel la care este înregistrat agentul economic. Totodată, continuă practica emiterii, dar

<sup>19</sup> Serviciul Vamal, Raport Anual, 2010.

<sup>20</sup> Transparency International Moldova, Sistemul de petiționare: monitorizare și perfecționare, 2010.



nepublicării, pe motive nefondate, a unor ordine interne impuse agenților economici.

**Grilă de monitorizare 6. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Facilitarea comerțului și administrarea vamală” planificate spre implementare pentru trimestrul 1, 2011.**

Acțiune	Progres/comentarii
<b>Implementarea recomandărilor EUBAM (Misiunii de Asistență la Frontieră a UE)</b>	Se implementează, progres pe funcționarea echipelor mobile și schimb de date cu partea ucraineană. Activitatea extinsă pe întreaga durată a Planului.
<b>Revizuirea mecanismului de semnalare și examinare a cazurilor de abateri de la normele de conduită</b>	În proces. Revizuit regulamentul cu privire la funcționarea liniei fierbinți ai SV. A fost creat Consiliul civic pe lângă SV, va opera o linie de încredere.
<b>Revizuirea și perfecționarea sistemului de rotație a personalului în SV cu funcții sensibile</b>	În proces. A fost elaborat conceptul de gestionare a performanțelor; a fost aprobat noul regulament în sensul asigurării rotației personalului cu funcții sensibile
<b>Prezentarea rapoartelor de progres ale Serviciului Vamal Comisiei Europene</b>	Parțial. A fost prezentat Raportul de activitate pe 2010.
<b>Prezentarea periodică în adresa Comisiei Europene a informației privind modificările efectuate în legislația fiscală și vamală a Republicii Moldova</b>	Se îndeplinește. Însă această nu înseamnă că deciziile non-conforme adoptate anterior sunt raportate sau în mod automat revizuite.

## Evaluarea progresului

Astfel, progresul pe implementarea acțiunilor anvizajate de Planul de Acțiuni poate fi apreciat ca moderat pozitiv. Acesta deocamdată se observă mai degrabă ca proces, nu și ca finalitate.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

Pentru a asigura rezultate concrete în perioada ce vine sunt necesare<sup>21</sup>:

- Revizuirea în sensul conformității cu angajamentele față de OMC a actelor regulatorii adoptate de SV și eliminarea celor care contravin acestor angajamente;
- Simplificarea condițiilor necesare pentru îndeplinire de către agenți economici pentru obținerea licențelor pentru efectuarea operațiunilor de export/import (de pildă, prevederea privind depozitul de garanție, etc.);
- Nu în ultimul rând, poate fi necesară și o revizuire a Codului Vamal în sensul conformității acestuia cu standardele și practicile europene.

## Domeniul 7. REGULILE DE ORIGINE

### Analiza situației curente

În acest domeniu, o reformă importantă realizată în conformitate cu prevederile PAUERM a fost transferul competențelor de certificare a originii mărfurilor de la Camera

<sup>21</sup> Vedeti și <http://www.conventia.md/recomand%C4%83ri-de-politici/>

de Comerț și Industrie (CCI) către Serviciul Vamal. În urma acestei reforme, Moldova a primit dreptul la utilizarea unor Preferințe Comerciale Autonome acordate de UE. Practica actuală de certificare a originii mărfurilor corespunde integral standardelor europene în domeniu, dar constatăm că actualmente CCI nu ar fi contra retrocedării de către Serviciul Vamal al anumitor competențe pentru certificarea originii mărfurilor. Revenirea la practica certificării originii mărfurilor de către CCI ar fi un regres semnificativ, din punctul nostru de vedere.

Obligațiile noi pe care și le-a asumat Republica Moldova în domeniul regulilor de origine prin Planul de Acțiuni pentru implementarea aparent sunt descurajant de complicate și ambigue în același timp: implicarea **adecvată** a Serviciului Vamal în certificarea și verificarea originii produselor ce provin din regiunea transnistreană și aplicarea **uniformă** a regulilor de origine pe întreg teritoriul țării. Ce înseamnă „adecvată” și „uniformă”? În evaluarea gradului de pregătire a Moldovei pentru intrarea în negocieri va ține cont UE de faptul că conflictul transnistrean nu permite o implementare sută la sută uniformă? Va acorda UE careva concesiuni Moldovei sau va condiționa intrarea într-o ZLSAC prin asigurarea controlului ferm asupra întregului teritoriu?

Perioada implementării acțiunilor planificate în domeniul „Regulile de origine” este „permanentă”. La modul practic „certificarea și verificarea originii produselor ce provin din regiunea transnistreană și aplicarea uniformă a regulilor de origine pe întreg teritoriul țării” presupune că Serviciul Vamal are acces liber și imediat în regiunea transnistreană pentru a putea efectua controalele vamale de rigoare. Ținând cont de statutul actual al negocierilor politice vizavi de conflictul transnistrean și de numărul limitat de instrumente aflate la dispoziția autorităților oficiale moldovenești pentru a certifica și verifica originea mărfurilor din această regiune, rămâne doar să ghicim cum anume va putea Serviciul Vamal să efectueze controalele.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

În primul trimestru al anului curent, Serviciul Vamal a raportat asupra următoarelor acțiuni:

- Executarea continuă a hotărârii Guvernului nr. 816 din 2005 (revizuită în 2006 și 2008) și a Hotărârii Guvernului 1001 din 2001 (revizuită în 2002-2008), care reglementează în special comerțul cu mărfuri și servicii spre și din regiunea transnistreană și certificatele de origine pentru exporturi din regiune. Aceste certificate permit accesul tuturor companiilor transnistrene înregistrate permanent și temporar la obținerea certificatelor de origine preferențiale pentru export în UE dacă companiile furnizează informații suficiente, documente și acces fizic la sediile companiilor. Să menționăm că aceste condiții sunt aplicabile pentru toate companiile, indiferent dacă sunt de pe malul drept sau stîng al Nistrului.
- Serviciul Vamal raportează că urmează, în mod regulat, recomandările Uniunii Europene și ale proiectului EUBAM cu privire la regulile de origine, informînd totodată că în primul trimestru 2011 nu au fost recepționate nici un fel de recomandări. Cu atît mai interesantă este reacția Serviciului Vamal la felul în care mass-media a reflectat discuțiile care s-au produs la Clubul de Presă al Delegației Uniunii Europene în Republica Moldova cu tema „Frontiera moldo-ucraineană: scopul și rolul Misiunii EUBAM”, care a avut loc la 29 martie 2011. Instituțiile media au citat cîteva declarații mai usturătoare făcute de Andrew Filmer, șeful direcției dezvoltare instituțională din cadrul EUBAM: acesta a criticat

nivelul înalt de corupție și procedurile vamale prea birocratizate<sup>22</sup>. Serviciul Vamal făcut o declarație de presă în care a afirmat că „așa-zisele critici pe care EUBAM le-ar fi adus Serviciului Vamal este inexactă și reprezintă doar o scoatere din context a unor recomandări pe care partenerii noștri le-au făcut în legătură cu activitatea noastră”. □i mai departe „Serviciul Vamal al Republicii Moldova este deplin conștient de necesitatea de a se reforma și de a-și adapta activitatea la practicile europene în domeniu, iar sprijinul pe care îl oferă EUBAM în acest sens, dar și alți parteneri de dezvoltare, este esențial. Acesta este motivul pentru care așteptăm cu interes în continuare sugestii și recomandări constructive din partea EUBAM, care să ducă la accelerarea procesului de modernizarea a instituției noastre”<sup>23</sup>. Totuși, este greu de înțeles de ce recomandările de combatere a corupției sunt așteptate să vină de la EUBAM.

- Pe parcursul trimestrului I 2011, au fost efectuate 15 inspecții/auditori cu privire la verificarea certificatelor de origine, desfășurate în comun cu vameșii din secțiile de audit post-vamal și secțiile de reglementare a procesului de certificare de origine. Însă este ciudat că o activitatea de rutină – inspecțiile și controalele vamale – sunt raportate ca și acțiuni care ar contribui la implementarea recomandărilor Uniunii Europene. Serviciul Vamal face asemenea inspecții și controale indiferent de recomandările UE, în conformitate cu prevederile legislației vamale naționale. Esența recomandării UE este fortificarea capacităților de audit, aceasta presupunând o activitate ceva mai sofisticată decât niște controale ordinare: activitate care să aibă la baza sa resurse umane calificate pentru efectuarea auditului, o atitudine prietenoasă a ofițerilor vamali față de companiile auditate și un cadru regulator clar care ar reglementa activitatea de audit vamal. Ce înseamnă audit vamal nu este scris în nici un act legislativ sau regulator național, iar structura din cadrul SV care se ocupă de auditul vamal - Secția Audit Postvămuire din Direcția Analiză a Riscurilor și Audit Post-Vămuire – necesită mai multe resurse umane.

**Grilă de monitorizare 7. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Regulile de origine” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune	Progres/comentarii
<b>Aplicarea continuă a prevederilor hotărârilor de Guvern nr. 815 din 2 august 2005 și nr. 1001 din 19 septembrie 2001 pe tot teritoriul Republicii Moldova</b>	În progres.
<b>Implementarea continuă a recomandărilor relevante pentru certificarea și verificarea originii mărfii din partea CE și a EUBAM</b>	Dificil de evaluat. Serviciul Vamal declară că ultimele recomandări care i-au fost făcute datează din 2010, deși Raportul de progres asupra activității EUBAM în anii 2005-2010 conține asemenea recomandări <sup>24</sup> . În acest Raport se arată în mod clar care ar trebui să fie prioritățile pentru serviciul vamal pentru a asigura un control vamal efectiv, consolidarea capacităților, prevenirea crimelor frontaliere, gestionarea veniturilor vamale, măsurile anti-

<sup>22</sup> știrea „EUBAM și-ar putea prelungi activitatea pe 2-4 ani”, <http://www.azi.md/ro/story/17456>.

<sup>23</sup> Comunicat de presă al Serviciului Vamal, <http://customs.gov.md/index.php?id=2602>.

<sup>24</sup> Progress Report 2005-2010 „Main achievements in Border Management by Partner Services in Five years of EUBAM activity”, <http://www.eubam.org/files/AOSU%20Progress%20Report%20final.pdf>.

	corupție, managementul integrat al frontierei, contribuirea la soluționarea conflictului transnistrean și îmbunătățirea vizibilității publice.
<b>Fortificarea funcției de audit vamal specific pentru verificarea originii mărfurilor</b>	Lipsă de progres. Controalele și inspecțiile vamale efectuate în primul trimestru și raportate ca succes nu sunt elemente care să fortifice funcția de audit vamal.

## Evaluarea progresului

În primul trimestru progresul în implementarea măsurilor din domeniul 7 a fost destul de modest. Serviciul Vamal a continua implementarea prevederilor hotărârilor de Guvern nr. 815 din 2 august 2005 și nr. 1001 din 19 septembrie 2001, dar aceasta se datorează integral existenței misiunii EUBAM și presiunilor UE asupra Ucrainei pentru ca aceasta să coopereze cu Republica Moldova în controlul fluxurilor comerciale prin regiunea transnistreană. Sistarea misiunii EUBAM ar putea să prejudicieze capacitățile Moldovei de a asigura implementarea hotărârii de guvern și legii menționate. Serviciul Vamal pretinde că nu a primit recent recomandări spre îndeplinire din partea EUBAM, deși asemenea recomandări sunt în ultimul raport de activitate a misiunii. Fortificarea funcției de audit vamal este o sarcină asumată de Serviciul Vamal, dar implementarea acesteia trenează.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

- Scoaterea proiectului noului Cod Vamal, recent elaborat, în dezbateri publice.
- Consolidarea capacităților de colectare și procesare a informației ca o premisă pentru evaluarea adecvată a riscurilor vamale cu un accent sporit asupra protecției datelor cu caracter personal.
- Implementarea pe scară mai largă a soluțiilor electronice în business procesele Sistemului Vamal, simplificarea procedurilor vamale și consolidarea capacităților de audit vamal prin utilizarea noilor tehnici de control, îmbunătățirea circulației informației și documentelor în interiorul SV și schimbului de informație cu alte servicii.
- Continuarea procesului de consolidare tehnică și dotare cu echipament performant a punctelor de control vamal.
- Intensificarea comunicării cu agenții economici localizați în Transnistria pentru a-i informa despre oportunitățile comerciale oferite de UE și a-i încuraja să intre în comerțul internațional legal, asigurat prin vămuirea realizată în Serviciul Vamal al Republicii Moldova.
- Asigurarea reluării circulației mărfurilor pe calea ferată prin regiunea transnistreană.
- Reluarea negocierilor politice și fortificarea măsurilor de încredere în vederea eradicării barierelor administrative care complică comerțul între agenții economici de pe cele două maluri.

## **Domeniul 8.1. SERVICII FINANCIARE**

### **Analiza situației curente**

Sectorul financiar în Moldova este relativ avansat în comparație cu alte sectoare economice din țară, dar rămâne în urma sectoarelor financiare din majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est. În comparație cu aceste țări, nivelul de intermediere financiară în Moldova este foarte scăzut. În special, aceasta se referă la serviciile financiare non-bancare, cel mai problematic sub-sector fiind cel al serviciilor de asigurări, inclusiv de pensii, din cauza situației și perspectivelor demografice precare. Sectorul serviciilor financiare este reglementat de Banca Națională a Moldovei (pentru sectorul bancar) și de Comisia Națională pentru Piețe Financiare (pentru sectorul non-bancar). În domeniul serviciilor financiare UE a adoptat un Plan de Acțiuni pentru Sectorul Serviciilor Financiare (EU Financial Services Actions Plan – FSAP), care include o serie de acțiuni legislative menite să asigure dezvoltarea unei piețe unice de servicii. Însă provocarea fundamentală în sectorul serviciilor financiare este că, pe lângă standardele UE, în acest sector trebuie aplicate și o serie de standarde internaționale emise de FMI, Comitetul de la Basel pentru Supraveghere Bancară, Asociația Internațională a Autorităților de Supraveghere în Sectorul de Asigurări, Organizația Internațională a Autorităților de Reglementare a Burselor și altele. Din cauza complexității, dar și a implicațiilor economice majore pe care le vor avea, pentru Moldova este fezabilă numai o abordare graduală în implementarea acestor standarde. Totuși, o implementare „graduală” nu înseamnă nicidecum una care poate fi amânată la infinit.

### **Monitorizarea acțiunilor specifice**

Planul de Acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Uniunii Europene conține o serie de acțiuni care sunt planificate pentru anul 2011 în ansamblu (cum ar fi cele legate de instruirea personalului) și relativ puține sunt cele planificate anume pentru primul trimestru. Documentele oficiale raportează implementarea următoarelor acțiuni:

- Adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a unui proiect de lege cu privire la amendamentele la Codul Contravențional al Republicii Moldova, prin care Comisia Națională pentru Piețe Financiare este în drept să examineze contravențiile admise de companiile de asigurări;
- Semnarea, la 17 februarie 2011, de către membrii Comisiei pentru Stabilitate Financiară, a unui Memorandum de Înțelegere cu privire la Menținerea Stabilității Financiare, care determină măsurile de combatere a cauzelor crizelor financiare sistemice;
- Elaborarea de către Comisia Națională pentru Piețe Financiare a câtorva proiecte de lege pentru implementarea prevederilor Strategiei de Dezvoltare a sectorului financiar nebancaar pentru anii 2010-2013;
- Elaborarea unui proiect de lege pentru modificarea Legii nr. 1466-XIII din 29 ianuarie 1998 cu privire la reglementarea repatrierii de mijloace bănești, mărfuri și servicii provenite din tranzacțiile economice externe. În conformitate cu modificările propuse, perioada de repatriere a mijloacelor valutare va fi extinsă, iar penalitățile pentru neconformare vor fi reduse.

**Grilă de monitorizare 8. Progresul în implementarea acțiunilor din subdomeniul „Servicii financiare” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune	Progres/comentarii
<b>Desfășurarea instruirilor angajaților Băncii Naționale a Moldovei cu implicarea experților externi</b>	În progres. La 21-24 Februarie 2011 a avut loc cursul de formare în domeniul implementării Standardelor Financiare de Reportare (SFR) pentru angajații BNM.
<b>Organizarea unor seminare, mese rotunde pentru comunitatea bancară și publicarea materialelor consultative pentru publicul larg în acest sens</b>	În progres. La 28 februarie 2011 BNM a o masă rotundă cu băncile comerciale orientată spre procesul de implementare a Standardelor Internaționale de Raportare Financiară (SIRF), perspectivele aplicării cerințelor prudențiale în contextul Comisiei Acordului din Basel cu privire la capitalul Basel II și furnizării datelor la Birourile de Credit
<b>Realizarea prevederilor Strategiei de dezvoltare a sectorului financiar nebanca pentru anii 2009-2011</b>	În progres.
<b>Elaborarea proiectului de lege privind modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova</b>	Realizat.
<b>Elaborarea și aprobarea unui memorandum de înțe-legere, care va delimita res-ponsabilitățile autorităților publice implicate</b>	Realizat.
<b>Elaborarea și aprobarea unor proceduri interne privind responsabilitatea instituțiilor de resort în cadrul Comitetului Național pentru Stabilitate Financiară</b>	Realizat.

### Evaluarea progresului

Progresul în acest domeniu poate fi calificat ca destul de bun. Totuși, ținând cont de complexitatea standardelor internaționale și europene care trebuie adoptate, precum și de impactul economic major al acestora, este necesară atât accelerarea procesului în domeniile în care deja a fost adoptată decizia politică de armonizare, cât și evaluarea ex-ante mai riguroasă a impactului.

### Recomandări pentru Guvernul și Parlamentul Republicii Moldova

- În domeniul serviciilor bancare este necesară intensificarea comunicării dintre BNM și băncile comerciale în vederea discutării tranziției către Standardele Basel III.
- Revizuirea legii cu privire la instituțiile financiare în vederea transpunerii integrale a prevederilor Directivelor 86/635 din 8 decembrie 1986 cu privire la contabilitate, rapoartele financiare, audit și inspecții în instituțiile financiare și a Directivei 89/117 din 13 februarie 1989 cu privire la filialele bancare.
- Crearea unui grup de lucru mixt pentru modificarea cadrului regulator în vederea consolidării solvabilității companiilor de asigurări și pregătirea sectorului pentru implementarea graduală a Directivei 2009/138/EC.

## **Domeniul 8.2. DREPTUL ÎNFIINȚĂRII (DREPTUL SOCIETĂȚILOR COMERCIALE)**

În acest domeniu restanțele Moldovei sunt minore. Investitorii străini nu sunt discriminați în raport cu cei naționali în procesul de creare a companiilor. Clauza legislativă care interzice achiziționarea terenurilor cu destinație agricolă de către companiile cu capital străin – deși poate fi considerată o discriminare – este o clauză păstrată de multe țări europene membre ale UE, fiind o chestiune extrem de sensibilă politic și social.

În Planul de Acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Uniunii Europene se conțin trei recomandări, două dintre care deja au fost implementate de Moldova. O acțiune raportată de Guvern ca fiind deja implementată este asigurarea funcționării eficiente a structurilor administrative corespunzătoare, inclusiv funcționarea unui organism de coordonare central care facilitează înregistrarea companiilor. În prezent, la data înregistrării persoanelor juridice și întreprinzătorilor individuali, informațiile necesare se iau la evidență automat, fără implicarea suplimentară a solicitantului, de către organele de evidență socială, medicală, fiscală și statistică. Termenul de înregistrare s-a redus de la 15 zile în anul 2006 la 5 zile în 2011, iar în caz de urgență, poate fi solicitată înregistrarea în 24 ore sau în 4 ore.

A doua acțiune care în Planul de Acțiuni pentru implementarea Recomandărilor UE figurează ca fiind deja implementată este eliminarea măsurilor discriminatorii care afectează investițiile străine, precum și aplicarea clauzei standstill, astfel încât condițiile de înregistrare a companiilor să nu fie mai restrictive decât atunci când a fost semnat APC. Această recomandare poate fi considerată deja implementată prin efectele legii nr. 81-XIV din 18 martie 2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător care stabilește termenele de înregistrare, activitate și dizolvare a întreprinderii cu investiții străine similare cu cele pentru întreprinderile autohtone și prin efectele hotărîrea Guvernului nr. 815 din 20 iulie 2004, care a modificat taxele de înregistrare a întreprinderilor cu investiții străine.

Astfel, singura recomandare relevantă rămîne efectuarea screeningului complet al legislației naționale, astfel încât să fie identificate barierele în calea înregistrării companiilor, în scopul eliminării graduale a acestora. Vizavi de această recomandare, în raportul de progres al ME se raportează următoarele:

- Pentru a facilita procedura de înregistrare a afacerilor, Ministerul Economiei planifică simplificarea acesteia, pînă în trimestru IV, prin asigurarea unei plăți unice de înregistrare a afacerii, care va acoperi toate acțiunile legate de acest proces, prin eliminarea, în același timp, a solicitărilor de certificare a datoriei față de buget. Acțiunea este planificată pentru implementare în trimestrul 4 al anului curent.



## **Domeniul 8.3. CLIMATUL INVESTIȚIONAL**

În rapoartele sale de evaluare a progresului Moldovei în cadrul Politicii Europene de Vecinătate, Comisia Europeană a manifestat rezervele cele mai mari anume față de climatul investițional din Moldova. În pofida acestui lucru, Planul de Acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Uniunii Europene este cel mai puțin detaliat anume la acest capitol. Totodată, pentru primul trimestru al anului 2011 nu au fost planificate acțiuni. Evaluarea realizării Planului de acțiuni în vederea optimizării activității de întreprinzător va fi efectuată doar în trimestrul patru al anului curent. Realizarea altor acțiuni este prevăzută de asemenea documente ca: Programul de activitate a Guvernului „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare 2009-2013”, Programul de stabilizare și relansare economică a Republicii Moldova pe anii 2009-2011 și Strategia națională de dezvoltare pe anii 2008-2011 monitorizarea cărora depășește cu mult volumul și obiectivele publicației trimestriale „Euromonitor”. Totuși, printre cele mai importante decizii adoptate sau discutate în primul trimestru al anului curent menționăm: propunerea de scurtare a listei obiectivelor nepasibile privatizării și decizia de restructurare a Organizației Moldovenești pentru Promovarea Exporturilor și Atragerea Investițiilor.

## **Domeniul 9. DREPTUL PROPRIETĂȚII INTELLECTUALE**

### **Analiza situației curente**

În ultimii câțiva ani au fost înregistrate progrese semnificative în domeniul dreptului proprietății intelectuale. Potrivit raportului final al proiectului „Suport pentru Implementarea Acordurilor dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană”<sup>25</sup>, care s-a încheiat în martie 2011, în linii mari legislația Republicii Moldova în domeniul proprietății intelectuale este compatibilă cu cea a UE, dar necesită armonizare suplimentară. În 2010 a fost realizat un pas important prin elaborarea și aprobarea Legii privind dreptul de autor și drepturilor conexe<sup>26</sup>, care a intrat în vigoare în 2011. Aceasta a creat baza pentru adoptarea și implementarea legislației secundare în domeniu pentru conformarea în continuare cu legislația europeană privind dreptul de autor.

În această perioadă activitatea în domeniu s-a desfășurat conform obiectivelor Strategiei naționale de dezvoltare a sistemului național de protecție și utilizare a obiectelor de proprietate intelectuală pînă în anul 2010 ce avea drept scop promovarea politicilor coerente de stat în domeniul proprietății intelectuale, compatibile cu mecanismele UE și ale altor state ale lumii. Pînă în 2011 Comisia Națională pentru Proprietate Intelectuală<sup>27</sup> urmează să elaboreze o nouă Strategie privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu cea a Uniunii Europene în ceea ce privește protecția drepturilor de proprietate intelectuală în conformitate cu normele europene și

<sup>25</sup> Support for the implementation of agreements between the republic of Moldova and the European Union, Progress Report: 1 October - 31 December 2010, Support pentru Implementarea Acordurilor dintre RM și UE, 2010

<sup>26</sup> Legea privind dreptul de autor și drepturile conexe nr. 139 din 02.07.2010

<sup>27</sup> Printr-o Decizie a Guvernului din 29 martie 2008, a fost instituită o Comisie Națională pentru Proprietatea Intelectuală pentru a coordona activitatea organizațiilor interesate în dezvoltarea și protecția drepturilor de proprietate intelectuală. Această Comisie și-a început activitatea în iunie 2010



internaționale ce va asigura atenția continuă asupra agendei de integrare în Uniunea Europeană a Moldovei în sfera drepturilor de proprietate intelectuală.

Importanța drepturilor de proprietate intelectuală nu se referă doar la asigurarea condițiilor optime pentru crearea și protecția proprietății intelectuale, dar și la crearea un mecanism viabil de combatere a încălcărilor drepturilor proprietății intelectuale și prevenirii importului, fabricării și comercializării produselor contrafăcute. Din această cauză mai mulți actori sunt implicați în realizarea acțiunilor ce țin de domeniul proprietății intelectuale: AGEPI - instituția principală în protecția și aplicarea proprietății intelectuale în Moldova, Serviciul Vamal - de care depinde respectarea dreptului de proprietate intelectuală în Republica Moldova prin controlul eficient al importului, exportului și tranzitului ilegal al mărfurilor necorespunzătoare ce violează drepturile de proprietate intelectuală, avînd în vedere că țara este folosită ca o rută de tranzit pentru aceste mărfuri mărfurile ce provin în principal din Rusia și Ucraina<sup>28</sup>. De asemenea responsabili pentru unele acțiuni sunt și Ministerul Finanțelor, Ministerul Sănătății și Centrul de Armonizare a Legislației.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

În primul trimestru au fost realizate următoarele acțiuni specificate în Planul de Acțiuni:

- A început formarea Grupului de lucru interdepartamental (AGEPI, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Sănătății, Agenția Medicamentului, Centrul de Armonizare Legislativă) care va coordona activitățile ce țin de evaluarea cadrului legislativ al Republicii Moldova privind protecția și asigurarea confidențialității datelor în cadrul procedurilor de înregistrare, testare sau omologare a produselor farmaceutice, agrochimice și fitosanitare ce conțin compuși chimici noi și identificarea legislației care urmează a fi modificată. Autoritățile responsabile au demarat identificarea actelor legislative care necesită modificări și urmează să elaboreze un plan pentru evaluarea cadrului regulator existent în domeniu și identificarea actelor legislative și normative, care necesită modificări.
- Sunt în proces de elaborare:
  - Proiectul Regulamentului cu privire la gestionarea colectivă a dreptului de autor și drepturilor conexe;
  - Proiectul Regulamentului Comisiei de Mediere în cadrul AGEPI;
- AGEPI a lansat procesul de consultări publice legate de implementarea regulamentelor. În conformitate cu prevederile noii Legi privind dreptul de autor și drepturilor conexe, a demarat procesul de elaborare a legii cu privire la reglementarea activității AGEPI.

### **Grilă de monitorizare 9. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Dreptul proprietății intelectuale” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune	Progres/Comentarii
<b>Crearea și dotarea unui punct informațional în cadrul Agenției de Stat pentru Proprietate Intelectuală (AGEPI) pentru a asigura schimburile de informații dintre autoritățile</b>	Acțiune planificată pentru întreg 2011.

<sup>28</sup> Legislația și politicile în domeniul proprietății intelectuale: armonizarea legislației Republicii Moldova cu standardele UE, Suport pentru Implementarea Acordurilor dintre RM și UE, 2010

<b>responsabile de apărarea drepturilor de proprietate intelectuală și generarea unor rapoarte, studii analitice și statistice în domeniu</b>	
<b>Eficientizarea activității organelor vamale privind aplicarea măsurilor de protecție a proprietății intelectuale la frontieră prin intermediul trainingurilor și seminarelor</b>	Acțiune planificată pentru întreg 2011.
<b>Evaluarea cadrului legislativ al Republicii Moldova privind protecția și asigurarea confidențialității datelor în cadrul procedurilor de înregistrare, testare sau omologare a produselor farmaceutice, agrochimice și fitosanitare ce conțin compuși chimici noi și identificarea legislației care urmează a fi modificată</b>	Acțiune planificată pentru 2011. În proces de demarare. Se identifică actele normative ce necesită modificări și urmează să fie elaborat un plan de acțiuni pentru evaluarea cadrului regulator existent.

## Evaluarea progresului

În primul trimestrul al anului în mare parte a continuat implementarea acțiunilor inițiate încă în anul precedent, progresul fiind minor.

## Recomandări Guvernului Republicii Moldova

În continuare sunt necesare următoarele acțiuni:

- Armonizarea legislației în domeniul brevetelor de invenție, mărcilor și a legislației vamală
- Consolidarea capacităților Serviciului Vamal. Acesta este adesea criticat în contextul încălcărilor existente, în special cele de la granița cu Transnistria, încrederea în aceasta fiind foarte scăzută.
- Consolidarea capacităților Comisiei Naționale pentru Proprietate Intelectuală pentru a prelua unele activități ale AGEPI, în special cele ce țin de implementarea legislației.

## Domeniul 10. ACHIZIȚII PUBLICE

### Analiza situației curente

Domeniul achizițiilor publice este unul dintre cele mai problematice în Republica Moldova. Pe lângă faptul că are impact limitativ direct asupra fluxurilor comerciale, corupția și lipsa de transparență din acest domeniu evident servește ca barieră în calea aprofundării integrării economice dintre Moldova și Uniunea Europeană. Dacă achizițiile publice se fac în cadrul unor „tendere aranjate”, evident că nu mai putem vorbi despre concurență onestă între agenții economice (dar nici despre utilizarea eficientă a finanțelor publice).

Actuala Agenție de Achiziții Publice (AAP) a fost formată la 24 noiembrie 2009 prin divizarea Agenției Rezerve Materiale, Achiziții Publice și Ajutoare Umanitare. Inițial AAP avea un efectiv-limită de 26 salariați, dar în 2010 numărul dat a fost majorat la 30,

pentru „fortificarea capacităților Agenției Achiziții Publice în procesul executării angajamentelor internaționale pe acest segment, pentru monitorizarea și supravegherea corectitudinii realizării achizițiilor publice, inclusiv a achizițiilor electronice, în mod eficient și calitativ”<sup>29</sup>. Deși despre implementarea sistemului de achiziții electronice se vorbește încă de pe timpurile PAUERM, abia în aprilie 2011 APP a fost completată și cu o unitate structurală nouă, Direcția Statistică și Achiziții Electronice. „Armonizarea legislației la principiile europene și OMC în domeniul achizițiilor” este o altă prioritate care migrează dintr-un plan de acțiuni în altul, fără careva progrese esențiale și vizibile: această prioritate o vedem și în Planul de Activitate a AAP pentru anul 2011. Lipsește o abordare sistematică în ajutarea legislației, modificarea unor acte legislative și normative producându-se mai mult ad-hoc. Totodată, capacitățile instituționale ale AAP sunt foarte mici, ceea ce a împiedicat pînă în prezent elaborarea actelor regulatorii necesare pentru implementarea integrală a prevederilor noii legi a achizițiilor publice adoptată încă în 2007. Pentru ca să menționăm o altă slăbiciune-cheie, pînă în prezent nu a fost pus la punct un sistem statistic al achizițiilor publice, ceea ce face imposibilă o înțelegere univocă și clară (inclusiv pentru Guvern) a stării și performanței sistemului de achiziții.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestrul unu 2011 APP a raportat următoarele acțiuni:

- Planul de Acțiuni pentru Dezvoltarea Achizițiilor Publice (PADAP) pentru anii 2010-2013 a fost elaborat de Agenția de Achiziții Publice și remis Ministerului Finanțelor pentru examinare. Să menționăm că Planul de Acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Uniunii Europene prevede trimestrul 1 ca dată limită pentru aprobarea PADAP. Este greu de înțeles de ce a fost stabilit un deadline atît de ambițios, mai ales că PADAP încă urmează să fie consultat cu Comisia Europeană. Mai mult decît atît, se presupune că PADAP va sta la baza unei reforme instituționale, idea conceptuală care va fi pusă la baza reformei fiind descentralizarea. Din această cauză, considerăm eronată decizia ca elaborarea PADAP să fie o sarcină pusă în responsabilitatea AAP.
- Planul calendaristic de ajustare a legislației cu privire la achiziții la Acquis-ul UE este în proces de elaborare. Din nou, se constată o întîrziere, deoarece Planul de Acțiuni pentru implementarea Recomandărilor Uniunii Europene prevede trimestrul 1 ca dată limită pentru aprobarea planului calendaristic. Pe lîngă deadline-ul prea ambițios, un alt neajuns al planificării este că Planul Calendaristic de ajustare a legislației trebuie să derive din PADAP și nicidecum nu poate să apară înaintea sau măcar în paralel cu PADAP.

### **Grilă de monitorizare 10. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Achiziții publice” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune planificată	Progres/Comentarii
<b>Aprobarea Planului de acțiuni privind dezvoltarea achizițiilor publice pentru anii 2010-2013, după consultarea cu Comisia Europeană. Planul de acțiuni va acoperi armonizarea legislativă, precum și reforma instituțională, consolidarea</b>	Progres minor. Planul este raportat ca fiind deja elaborat (de către AAP) și transmis Ministerului Finanțelor spre aprobare. Totodată, este foarte probabil că PADAM va cere aprobarea prin hotărîre de guvern, ceea ce ne face să credem că se va întîrzia mult cu

<sup>29</sup> Hotărîrea Guvernului nr. 683 din 02/08/2010 cu privire la modificarea Hotărîrii Guvernului nr. 747 din 24/11/2009.

<b>capacității administrative și alte probleme conexe. Reforma instituțională presupune descentralizarea competențelor Agenției Achiziții Publice prin crearea subdiviziunilor la nivel teritorial și dotarea tehnică a subdiviziunilor respective, inclusiv asigurarea cu spațiu</b>	adoptarea acestuia.
<b>Elaborarea unui plan calendaristic de ajustare a legislației în domeniul achizițiilor publice la acquis-ul comunitar</b>	Progres minor. Conform AAP, planul este în proces de elaborare.

## Evaluarea progresului

Analiza situației și monitorizarea acțiunilor implementate ne face să evaluăm progresul în domeniul achizițiilor publice ca unul minor.

## Recomandări pentru Guvernul Republicii Moldova

- O prioritate absolută, care din păcate nu se regăsește în Planul de Activitate al AAP pentru 2011 este dezvoltarea sistemului de statistică a achizițiilor publice. Totodată, considerăm că în elaborarea sistemului de indicatori statistici ai achizițiilor publice trebuie de atras și Biroul Național de Statistică, pentru a asigura respectarea unor principii și standarde statistice universale în statistica achizițiilor publice.
- Corelînd cu recomandarea precedentă, este necesară uniformizarea formularelor-standard utilizate în sistemul de achiziții publice și armonizarea acestora cu prevederile legii achizițiilor publice din 2007.
- AAP este o instituție-cheie în sistemul de agenții guvernamentale care au tangențe cu utilizarea banilor publici. Din această cauză, pe lîngă o super-vizare mai eficientă a funcționării AAP din partea Curții de Conturi și Guvernului, este necesară și dotarea mai bună a AAP cu resurse umane și asigurarea unui buget mai generos. Acestea sunt premise-cheie pentru reforma instituțională și descentralizarea sistemului de achiziții publice.

## Domeniul 11. CONCURENȚA

### Analiza situației curente

Deși crearea Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței (ANPC) era prevăzută încă în Legea privind concurența din 2000, primele măsuri au fost întreprinse mult mai tîrziu. Doar cînd această acțiune a fost inclusă în Planul de Acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană, Agenția a fost creată<sup>30</sup>, fiind autoritatea permanentă în administrația publică, cu statut de persoană juridică, și avînd rolul de promovare a politicii statului în domeniul protecției concurenței, limitare sau reprimare a activității anti-concurență din partea agenților economici, a autorităților administrației publice, precum și efectuarea controlului asupra executării legislației cu privire la protecția concurenței.

Însă chiar de la început ANCP nu a fost foarte eficientă, lucrurile demarînd foarte lent. ANPC i-u fost atribuite o serie largă de împuterniciri: puterea de decizie, dreptul la investigații prin autosesizare, dreptul de eliberare de titluri executorii și dreptul de

<sup>30</sup> Hotărîrea Parlamentului Nr. 21 din 16.02.07

aplicare a sancțiunilor. De ultimul drept ANPC s-a folosit în primul rând când a aplicat câteva sancțiuni imediat după crearea sa, legislația privind criteriile de stabilire a amenzilor și mecanismele de aplicare ale acestora fiind la acel moment foarte vagă. Aceasta a generat nemulțumiri din partea publicului, mai ales că există un conflict de interes evident prin faptul ANPC poate reține 20% din valoarea amenzii<sup>31</sup>. După aceasta, ANPC a fost destul de inertă pe parcursul a trei ani. Abia în 2011, din considerente mai mult politice, ANPC și-a intensificat activitatea, emițând o serie de decizii consecutive. Deși în perioada electorală se discuta foarte mult despre monopolurile existente și necesitatea eliminării lor, ceea ce indica asupra ineficienței ANPC și a legislației imperfecte, situația nu s-a schimbat după alegeri, aceasta fiind una dintre restanțele majore ale actualului Guvern.

În cea mai mare parte, legislația Moldovei în domeniul concurenței nu corespunde cerințelor UE și necesită a fi aproximată cât mai urgent, principala instituție responsabilă pentru implementarea acțiunilor din acest domeniu fiind Agenția Națională de Protecție a Concurenței. Aceasta se referă atât la legea cu privire la concurență, legea cu privire la ajutorul de stat și respectiv regulamentele de implementare a legilor respective.

Dar normele privind concurența și subvențiile sunt deosebit de importante în cadrul pieței unice pentru că lipsa sau cadrul regulator ineficient în domeniul concurenței și ajutorului de stat creează bariere în accesul pe piața a exportatorilor din UE. Astfel, este de înțeles interesul profund al UE în armonizarea legislației în domeniul politicilor concurențiale și subvenționării, care vrea să-și protejeze firmele de posibile tactici anti-concurențiale.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

În trimestrul I al anului s-au realizat relativ puține acțiuni în domeniul concurenței, ce țin în principal de armonizarea legislației, care în mare parte au fost planificate pentru semestrul II al anului:

- Națională pentru Protecția Concurenței (ANPC) finalizează proiectul noii Legi cu privire la concurență, elaborat conform principiilor Acquis-ului UE. Proiectul conține prevederi ce delimitează clar rolurile și funcțiile autorităților relevante, prevederi asupra încălcărilor majore ale concurenței, inclusiv sancțiuni, individualizarea penalităților, clemență, etc.
- ANPC a elaborat și a prezentat Legea cu privire la ajutorul de Stat care a fost aprobat de Guvernului Republicii Moldova încă în 2010. Acesta urmează să fie prezentat Parlamentului.

### **Grilă de monitorizare 11. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Concurența” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune	Progres/Comentarii
<b>Elaborarea actelor normative secundare în domeniul concurenței, conform recomandărilor din Raportul din decembrie 2009 “Legea Concurenței și Politica – Ajustarea Legii la standardele UE în Republica Moldova”</b>	Acțiune planificată pentru întreg anul 2011. În proces de derulare.

<sup>31</sup> Legea cu privire la protecția concurenței nr. 1103 din 30.06.2000

<b>Consolidarea capacității Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței și îmbunătățirea funcționării acesteia în cadrul proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat”</b>	Acțiune planificată pentru întreg anul 2011. În proces de derulare.
<b>Instruirea profesională a personalului Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței, a judecătorilor și autorităților de reglementare</b>	Acțiune planificată pentru anii 2011-2012. Va avea loc în cadrul proiectului de Twinning „Suport în implementarea politicii în domeniul concurenței și ajutorului de stat”, care a demarat în martie 2011

## Evaluarea progresului

Astfel, progresul în domeniul concurenței a fost foarte moderat în 2011, majoritatea acțiunilor fiind demarate în anul precedent, procesul fiind tergiversat. Este necesară accelerarea acțiunilor în domeniul concurenței, avînd în vedere situația critică pe acest segment.

## Recomandări Guvernului Republicii Moldova

Pe termen scurt și mediu este foarte important:

- Aprobarea metodologiei de calcul a amenzilor și penalităților aplicate de ANPC, care să includă fie amenzile aplicate pentru anumite tipuri de încălcări fie criteriile clare de calcul a amenzilor.
- În același timp cadrul legal trebuie să asigure și dreptul de apărare al companiilor, care este foarte vag în prezent.
- Instruirea personalului ANPC, astfel încît la intrarea în vigoare a legii privind concurența, nivelul de pregătire a acestuia să permită implementarea fără deficiențe a legii.

## Domeniul 12. DEZVOLTAREA DURABILĂ (MEDIUL SOCIAL ȘI MUNCA)

Relevanța acestui domeniu în lumina viitoarelor negocieri asupra ALSAC este greu de înțeles. Implementarea măsurilor planificate - crearea comisiilor pentru consultări și negocieri colective în toate ramurile economiei naționale și în toate raioanele Republicii Moldova, examinarea oportunităților de creare a Consiliului Economico-Social (în baza consultărilor desfășurate în cadrul Comisiei Naționale pentru Consultări și Negocieri Colective) și adoptarea unei legi care va reglementa funcționarea Consiliului Economico-Social - va îmbunătăți poate într-o anumită măsură dialogul social, dar impactul asupra calității negocierilor comerciale va fi minimal. Pentru trimestrul 1, 2011 nu au fost planificate careva acțiuni. Totuși, este relevant faptul că pînă și pentru elaborarea unei legi care să reglementeze funcționarea Consiliului Economico-Social Guvernul Republicii Moldova mizează pe asistență din partea Uniunii Europene.



## Domeniul 13. ASPECTE GENERALE

### Analiza situației curente

Denumirea acestui domeniu este puțin cam derutantă: aspectele vizate de Plan nu sunt deloc „generale”, ci chiar foarte exact legate de subiectul transnistrean. În contextul negocierilor și eventualei implementări a unui Acord de Liber Schimb, UE este are două îngrijorări legate de regiunea transnistreană: primul este ca regiunea să nu mai fie o zonă gri de tranzit a mărfurilor de contrabandă și care să submineze capacitatea autorităților moldovenești de a asigura respectarea regulilor de origine; a doua este legată de intenția UE de a asigura că Transnistria va beneficia de viitorul Acord de Liber Schimb, acesta urmînd astfel să servească în calitate de instrument care ar încuraja soluționarea conflictului transnistrean. Pentru a minimiza viitoarele riscuri și a maximiza beneficiile pentru regiunea transnistreană, UE a insistat asupra introducerii unor măsuri care să cultive autorităților transnistrene dorința de participare la negocieri.

### Monitorizarea acțiunilor specifice

Totuși, în primul trimestru puțin ce s-a reușit în acest sens, din cauza evoluțiilor deloc propice pentru discuții. La 14-15 februarie 2011 la Viena a avut loc o întâlnire neformală a participanților la procesul de soluționare a conflictului transnistrean în formatul 5+2, dar care nu s-a finalizat decît cu un apel din partea gazdelor pentru reluarea discuțiilor oficiale. Evident, cînd se discută chestiuni legate de problemele de securitate la adresa școlilor de limbă romînă din regiune și drepturile fundamentale ale omului, nu prea rămîne timp și dorință pentru a discuta implicațiile unui ALSAC asupra regiunii transnistrene și participării reprezentanților regiunii la viitoarele negocieri. La sfîrșitul întîlnirii s-a convenit asupra unei agende de activități planificate pentru 2011, asupra unor contacte bilaterale între Chișinău și Tiraspol și asupra unor măsuri de sporire a încrederii. Introducerea pe agenda viitoarelor discuții a subiectului ALSAC ar putea fi una din aceste măsuri de sporire a încrederii. Pe lîngă obligațiile părții moldovenești (împărțite între Biroul pentru Reintegrare, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Economiei), Planul de Acțiuni privind implementarea Recomandărilor Comisiei Europene pentru instituirea ZLSAC mai prevede la „aspecte generale” două măsuri importante, la implementarea cărora se mizează pe sprijinul OSCE și a Delegației UE în Moldova (însă nici pentru una nu a fost stabilit un cadru temporal precis). Prima constă în inițierea și implementarea, cu suportul Misiunii OSCE în Republica Moldova, a unui dialog permanent de consultare de către membrii echipei de negocieri a ZLSAC din Republica Moldova a reprezentanților instituțiilor de resort din regiunea transnistreană implicați în procesul de asigurare a implementării ZLSAC în regiune. Din cauza că „reprezentanții” încă nu au fost identificați, nici „dialogul permanent” încă nu a fost lansat. A doua acțiune planificată presupune organizarea cu suportul Delegației UE în Republica Moldova, Reprezentantului special al UE în Republica Moldova, instituțiilor de resort din Republica Moldova, organizațiilor nonguvernamentale a unor seminare cu reprezentanții mediului de afaceri și ai autorităților locale din regiunea transnistreană privind implementarea ZLSAC. Din informațiile publice disponibile rezultă că asemenea activități nu au fost derulate în primul trimestru al anului curent.

**Grilă de monitorizare 12. Progresul în implementarea acțiunilor din domeniul „Aspecte generale” planificate spre implementare pentru trimestrul I, 2011.**

Acțiune planificată

Progres/comentarii

<b>Includerea în agenda de lucru a întrevederilor reprezentanților Chișinăului și Tiraspolului pentru reglementarea conflictului transnistrean a subiectului ce ține de asigurarea implementării viitorului ZLSAC</b>	În cadrul întrevederii neformale din 14-15 februarie acest subiect nu a figurat pe agenda discuțiilor.
<b>Includerea în planurile de activitate a grupurilor de lucru a subiectului ce ține de asigurarea implementării ZLSAC, în special în agenda Grupului de lucru comun pentru Economie în cadrul Măsurilor de Consolidare a Încrederii și Securității în Moldova</b>	Nu a fost înregistrat careva progres. Grupurile de lucru nu sunt funcționale.
<b>Abordarea, în cadrul întrevederilor cu administrația transnistreană, de către Delegația UE, Reprezentantul special al UE în Republica Moldova a problemelor ce țin de implementarea ZLSAC pe întreg teritoriul țării, inclusiv în regiunea transnistreană.</b>	La 21 ianuarie 2011 a avut loc o întvedere a șefului Delegației UE cu „ministrul de externe al RMN”, iar la 8 aprilie – cu „președintele RMN”. În cadrul discuțiilor a fost abordată tema reluării negocierilor oficiale în formatul 5+2, înainte și după întâlnirea neformală din cadrul OSCE din 14-15 februarie. Transnistria condiționează reluarea acestora cu anularea „sanctiunilor economice discriminatorii”.
<b>Inițierea și implementarea, cu suportul Misiunii OSCE în Republica Moldova, a unui dialog permanent de consultare de către membrii echipei de negocieri a ZLSAC din Republica Moldova a reprezentanților instituțiilor de resort din regiunea transnistreană implicați în procesul de asigurare a implementării ZLSAC în regiune.</b>	Nici un progres sesizabil cu implementarea acestei măsuri.
<b>Organizarea cu suportul Delegației UE în Republica Moldova, Reprezentantului special al UE în Republica Moldova, instituțiilor de resort din Republica Moldova, organizațiilor nonguvernamentale a unor seminare cu reprezentanții mediului de afaceri și ai autorităților locale din regiunea transnistreană privind implementarea ZLSAC</b>	Nici un progres sesizabil cu implementarea acestei măsuri.

## Evaluarea progresului

Progresul este imperceptibil.

## Recomandări Guvernului Republicii Moldova

- Guvernul Republicii Moldova ar trebui să adopte o poziție pro-activă în raport cu regiunea transnistreană și în raport cu părțile garante în vederea reluării negocierilor. Aceasta presupune nu doar reluarea contactelor cu (următoarea) administrația de la Tiraspol, dar și construirea unor noi canale de comunicare cu populația și agenții economici din regiune și punerea la punct a unui sistem de garanții sociale pentru populație.



## DESPRE ORGANIZAȚII

**Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT** este o organizație neguvernamentală, nonprofit, independentă și nepartizantă care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. ADEPT a fost înregistrată în ianuarie 2000 și a obținut statutul de organizație de utilitate publică. ADEPT este un centru analitic și practic care oferă expertiză asupra proceselor electorale și democratice din Republica Moldova. Misiunea ADEPT este de a promova și susține participarea cetățenească la toate aspectele vieții publice.

**EXPERT-GRUP** este un centru analitic independent care își desfășoară activitatea în Republica Moldova. Fiind o organizație neguvernamentală, EXPERT-GRUP nu este afiliat politic și decide în mod independent asupra strategiei sale instituționale. Misiunea EXPERT-GRUP este de a contribui la dezvoltarea economică și democratică a Republicii Moldova și la consolidarea competitivității sale internaționale. Instrumentele practice prin care EXPERT-GRUP urmărește misiunea sa sînt analizele și cercetările efectuate la standarde internaționale de calitate. Domeniile principale de expertiză ale organizației sînt politicile economice, de integrare europeană, managementul privat și public.