



Bruxelles, 21.6.2013
COM(2013) 459 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Quarta relazione sull'attuazione da parte della Repubblica moldova del piano d'azione
sulla liberalizzazione dei visti**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Quarta relazione sull'attuazione da parte della Repubblica moldova del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti

1. INTRODUZIONE

Il dialogo UE-Repubblica moldova in materia di visti, che esamina le condizioni per l'esenzione dal visto per i cittadini della Repubblica moldova che entrano nell'UE, è stato avviato il 15 giugno 2010. **Il piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti** (in appresso: piano d'azione)¹ è stato presentato dalla Commissione alle autorità della Repubblica moldova (in appresso: "le autorità moldove") il 24 gennaio 2011. Tale piano d'azione stabilisce una serie di parametri di riferimento precisi per la Repubblica moldova in merito a quattro cosiddetti "blocchi"² di questioni tecnicamente rilevanti, in vista sia dell'adozione di un quadro legislativo e politico (fase 1) che della sua effettiva attuazione (fase 2).

La Commissione ha regolarmente riferito al Parlamento europeo e al Consiglio riguardo all'attuazione del piano d'azione. La **prima relazione sui progressi compiuti** dalla Repubblica moldova nell'attuazione del piano d'azione è stata presentata il 16 settembre 2011³. Il 7 ottobre 2011 si è svolta una riunione di alti funzionari, durante la quale è stata presentata la prima relazione sui progressi compiuti e sono state discusse le fasi successive del processo.

Nella seconda metà di ottobre e a inizio novembre 2011 sono state organizzate missioni di valutazione sui blocchi 2, 3 e 4 del piano d'azione, con la partecipazione di esperti provenienti dagli Stati membri dell'UE insieme a funzionari della Commissione e del Servizio europeo per l'azione esterna (*European External Action Service*, in appresso: SEAE). Scopo delle suddette missioni di esperti era valutare il quadro legislativo, politico e istituzionale in base ai parametri di riferimento della prima fase del piano d'azione nonché la sua conformità con le norme europee e internazionali. Le **relazioni degli esperti** sono state ultimate nel dicembre 2011.

La **seconda relazione sui progressi compiuti** dalla Repubblica moldova nell'attuazione del piano d'azione è stata pubblicata il 9 febbraio 2012⁴. Il 27 febbraio 2012 si è svolta una riunione di alti funzionari, durante la quale è stata presentata la seconda relazione sui progressi compiuti e sono state discusse le fasi successive del processo.

La **terza relazione sui progressi compiuti** dalla Repubblica moldova nell'attuazione del piano d'azione è stata pubblicata il 22 giugno 2012⁵. È la terza e ultima relazione sui progressi compiuti riguardante la prima fase del piano d'azione. Essa contiene una valutazione consolidata, ad opera della Commissione, dei progressi compiuti dalla Repubblica moldova verso la conformità con i parametri di riferimento della prima fase del piano d'azione concernenti l'istituzione del quadro legislativo, politico e istituzionale.

La **valutazione dei possibili effetti sulla migrazione e la sicurezza di una futura liberalizzazione dei visti per i cittadini moldovi che si recano nell'Unione europea** è stata

¹ Documento del Consiglio 18078/10.

² (i) sicurezza dei documenti, ivi inclusi gli elementi biometrici; (ii) migrazione irregolare, ivi inclusa la riammissione; (iii) ordine pubblico e sicurezza; (iv) relazioni esterne e diritti fondamentali.

³ SEC(2011) 1075 definitivo.

⁴ SWD(2012) 12 definitivo.

⁵ COM(2012) 348 definitivo.

pubblicata il 3 agosto 2012⁶ dalla Commissione, con la collaborazione delle agenzie dell'UE e delle parti interessate pertinenti.

Sulla base di tali relazioni, il 19 novembre 2012 il Consiglio ha adottato le proprie conclusioni, concordando con la Commissione che la Repubblica moldova è **conforme a tutti i parametri di riferimento della prima fase** del piano d'azione. Successivamente, è stata avviata la valutazione dei parametri definiti nell'ambito della seconda fase.

I passi successivi della seconda fase e la preparazione delle missioni di valutazione sono stati discussi nel corso della riunione di alti funzionari che si è tenuta il 28 gennaio 2013. Tra il 18 febbraio e il 15 marzo 2013 è stata organizzata una nuova serie di **missioni di valutazione** su tutti i quattro blocchi del piano d'azione. La portata e il grado di specificità di tali missioni di valutazione sono stati senza precedenti: sono durate quattro settimane, con la partecipazione di 12 esperti degli Stati membri dell'UE accompagnati da funzionari della Commissione e del SEAE.

Le missioni degli esperti avevano lo scopo di valutare sia lo stato di conformità con i parametri della seconda fase del piano d'azione sia il grado di attuazione del quadro legislativo, politico e istituzionale, in ottemperanza delle norme europee e internazionali. Un'attenzione particolare è stata rivolta ad ambiti quali la non discriminazione, l'integrazione delle minoranze e la tratta degli esseri umani, alcuni dei quali erano menzionati anche nelle conclusioni del Consiglio del 19 novembre 2012.

Le **relazioni degli esperti** sono state completate nel maggio 2013. La Repubblica moldova si è impegnata a ottemperare alle raccomandazioni contenute in tali relazioni attraverso il piano d'azione nazionale aggiornato, che è stato redatto alla fine del maggio 2013.

Il piano d'azione per la liberalizzazione dei visti si è rivelato un incentivo importante per le riforme e ha aiutato la Repubblica moldova a mantenere un ritmo sostenuto delle riforme strutturali fin dal 2010. Il quadro legislativo e quello politico sono stati predisposti, come riconosciuto dalla conclusione relativa alla prima fase del piano d'azione del novembre 2012.

Scopo della presente relazione è presentare lo **stato di attuazione del quadro legislativo e istituzionale, il funzionamento delle istituzioni e il livello di coordinamento interagenzia**. Per la redazione della relazione la Commissione si è basata sulle **missioni di valutazione esaustive del febbraio-marzo 2013**, comprese le relazioni redatte in quel contesto dagli esperti degli Stati membri, oltre che sulle informazioni aggiuntive ottenute durante la riunione del sottocomitato misto UE-Repubblica moldova n. 3⁷ e il dialogo UE-Repubblica moldova sui diritti umani, entrambi organizzati nell'aprile 2013. È stata riservata particolare attenzione alla **sostenibilità** delle riforme e ai traguardi raggiunti, in particolare grazie all'uso di **risorse umane e finanziarie** appropriate. La relazione comprende anche una valutazione dello stato di **applicazione delle raccomandazioni** rivolte alla Repubblica moldova nella relazione sulla **valutazione degli effetti**⁸ dell'agosto 2012.

2. VALUTAZIONE DELL'ATTUAZIONE DEI QUATTRO BLOCCHI DEL PIANO D'AZIONE SULLA LIBERALIZZAZIONE DEI VISTI

BLOCCO 1: SICUREZZA DEI DOCUMENTI, IVI INCLUSI GLI ELEMENTI BIOMETRICI

⁶ COM(2012) 443 definitivo.

⁷ Sottocomitato n. 3: dogane, cooperazione transfrontaliera, riciclaggio di denaro, sostanze stupefacenti, migrazione irregolare.

⁸ COM(2012) 443 definitivo

(a) Parametri del piano d'azione

- **Graduale diffusione dei passaporti biometrici conformi alle norme dell'ICAO, anche presso i consolati moldovi all'estero, ed eliminazione dei passaporti non conformi a tali norme**

Dal gennaio 2011 la Repubblica moldova rilascia esclusivamente passaporti biometrici (passaporti ordinari, passaporti diplomatici, passaporti ufficiali e passaporti per apolidi), applicando il principio “un passaporto, un documento”.

Il 31 dicembre 2012 erano in circolazione 2 514 335 passaporti di cittadini moldovi, di cui 487 745 (pari al 19,3%) erano passaporti biometrici. L'abbandono completo dei passaporti non biometrici è previsto entro la fine del 2020.

Dal 1° gennaio 2012 i cittadini moldovi residenti all'estero possono presentare domanda di passaporto biometrico alle missioni diplomatiche e agli uffici consolari della Repubblica moldova. Tutte le ambasciate e i consolati della Repubblica moldova all'estero, senza eccezione, sono stati dotati di speciali dispositivi per il rilevamento dei dati biometrici dei richiedenti. Il nuovo passaporto biometrico è conforme alle norme dell'ICAO e contiene una serie di caratteristiche di sicurezza raccomandate dall'ICAO⁹.

Dal 2 gennaio 2013 il centro per le risorse informative dello Stato “Registru” (CSIR Registru, in appresso: “Registru”) opera con propri certificati di base e a chiave pubblica. Il 28 settembre 2012 le autorità moldove hanno fatto domanda per aderire al repertorio di chiavi pubbliche dell'ICAO (in appresso: ICAO PKD). L'ordine del ministero delle Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni relativo al pagamento da parte del Registru della tassa di registrazione unica per aderire all'ICAO PKD è stato predisposto all'inizio del 2013. La sottoscrizione da parte del Registru di un contratto per l'acquisto di opuscoli con un chip integrato, in base ai risultati della gara d'appalto del gennaio 2012, è stata sospesa fino al febbraio 2013 a causa di un ricorso, che è stato respinto dalla Corte suprema della Repubblica moldova. Il vincitore della gara d'appalto e il Registru dovrebbero sottoscrivere un contratto nell'estate 2013.

- **Elevato livello di integrità e sicurezza del processo di domanda, personalizzazione e distribuzione dei passaporti, delle carte d'identità e di altri documenti originatori**

Il Registru è incaricato di rilasciare documenti di viaggio e d'identità. Tutti gli uffici dell'ufficio di stato civile sono computerizzati e collegati tramite un canale di comunicazione sicuro a un sistema informativo automatizzato denominato “registro nazionale della popolazione”. I certificati rilasciati relativi a nascite, matrimoni, morti, divorzi e cambiamenti di nome/cognome hanno il medesimo formato e contengono le stesse caratteristiche di sicurezza¹⁰.

Le richieste di documenti di viaggio e di carte d'identità nazionali sono presentate presso i 49 uffici territoriali e regionali del Registru. Tali uffici di norma verificano l'accuratezza dei dati e la completezza della domanda, ed effettuano verifiche non elettroniche in collegamento con il ministero dell'Interno riguardo a violazioni di legge, procedimenti penali e autori di reati.

Il rischio che qualcuno faccia uso di più identità sembra estremamente limitato, data l'esistenza del registro nazionale della popolazione, che contiene un'enorme quantità di dati

⁹ Filigrana a due gradazioni, fibre fluorescenti ai raggi UV, filo di sicurezza fluorescente, microstampa, numerazione del passaporto con perforazione laser, come specificato al punto V dell'Appendice informativa 1 alla Sezione III. Norme di sicurezza per documenti di viaggio a lettura ottica dell'ICAO, Doc. 9303, Parte 1.

¹⁰ Filigrana, microstampe, emblema e numero seriale del modulo con fluorescenza ai raggi UV.

concernenti tutti i cittadini moldovi. L'inclusione di elementi biometrici nei passaporti "congela" l'identità del titolare e impedisce l'uso di un'altra identità.

Il Registru sta adottando misure rigorose per ridurre il più possibile i casi di corruzione del personale, tra cui: la netta separazione dei doveri e delle funzioni dei membri del personale; l'assegnazione casuale dei richiedenti ai funzionari; l'esame delle domande da parte di almeno 3 diversi funzionari e il pagamento delle tasse mediante sportello automatico (sportello ATM). Il fatto che le domande siano sottoposte a più verifiche rende estremamente difficile per un membro del personale inserire nel sistema domande fraudolente.

Inoltre, l'ufficio di stato civile ha elaborato una strategia per impedire e contrastare la corruzione del personale. Tra le misure adottate vi sono le ispezioni a sorpresa, l'accesso limitato ai dati, la videosorveglianza e le dichiarazioni concernenti reddito, stato patrimoniale e conflitti di interessi. In ogni ufficio sul territorio sono esposti cartelli informativi sulla corruzione.

Grazie a tali nuove misure, al termine di una serie di indagini condotte nel 2012 sono state inflitte sette sanzioni disciplinari per violazioni compiute da impiegati dell'ufficio di stato civile.

Le persone che vivono in Transnistria¹¹ possono richiedere i documenti presso uno degli uffici situati in prossimità del confine amministrativo. Dal 17 luglio 2003 si occupano di tali domande sei uffici permanenti della Repubblica moldova e un ufficio mobile, che hanno la stessa organizzazione pratica e applicano le stesse principali procedure previste nel territorio della Repubblica moldova. Le persone che sono in possesso soltanto di documenti rilasciati dalle "autorità" transnistriane possono registrare i propri documenti di stato civile presso le autorità moldove, richiedendone una trascrizione da parte dell'ufficio di stato civile e l'iscrizione nel registro nazionale della popolazione. In tal caso l'ufficio di stato civile rilascia un documento che consente all'interessato di ottenere un passaporto moldovo. La legge prevede una procedura speciale per il riconoscimento dei documenti originatori rilasciati dalle "autorità" transnistriane. L'identità può essere appurata mediante un precedente documento d'identità o di viaggio della Repubblica moldova o sulla base dei registri del nucleo familiare. In molti casi la verifica dell'identità è relativamente semplice, dal momento che sono disponibili registri fino al 1992. Per chi è nato in Transnistria dopo il 1992, la determinazione dell'identità e di conseguenza del diritto alla cittadinanza moldova richiede un esame dei registri di genitori e fratelli, per poter stabilire il legame di parentela. Infine, è possibile raggiungere un ragionevole grado di certezza circa l'identità di una persona mediante riferimenti incrociati con dati tratti dai registri dei familiari presenti nel registro nazionale della popolazione.

- **Segnalazione tempestiva e sistematica alla banca dati Interpol/LASP dei passaporti smarriti e rubati**

Fin dall'ottobre 2011 sono in atto procedure che prevedono, ogni cinque minuti, l'invio dal Registru all'ufficio centrale di polizia, che è il punto di collegamento con Interpol, di informazioni su tutti i passaporti smarriti e rubati. Anche l'ufficio centrale di polizia trasmette tali informazioni a Interpol con cadenza giornaliera, mediante un sistema elettronico in tempo reale. Non viene fatta alcuna distinzione tra passaporti smarriti e rubati. I valichi di frontiera sono collegati alle banche dati di Interpol dei passaporti smarriti e rubati. Il numero di passaporti smarriti è molto alto in rapporto ai passaporti emessi. Nel 2011 è stato denunciato

¹¹ Secondo le autorità moldove, la popolazione della Transnistria ammonta a 509 400 persone, di cui il 55% è costituito da cittadini della Repubblica moldova; di questi, 33 128 sono in possesso di passaporti biometrici della Repubblica moldova.

lo smarrimento di 29 946 passaporti e ne sono stati rilasciati 261 259. Nel 2012 è stato denunciato lo smarrimento di 32 343 passaporti e ne sono stati rilasciati 260 393. Dall'ottobre 2011 sono stati ritrovati 15 603 passaporti di cui era stato denunciato lo smarrimento.

- **Scambio regolare di modelli di passaporto e collaborazione con l'UE sulla sicurezza dei documenti**

Gli Stati membri dell'UE sono aggiornati ogni anno sui nuovi modelli di passaporto della Repubblica moldova attraverso uno specifico canale di comunicazione. Inoltre, nel 2009 la Repubblica moldova ha aderito al Registro pubblico online dei documenti di identità e di viaggio (*Public Register of Authentic Identity and Travel Documents online*, in appresso: PRADO) del Consiglio dell'Unione europea. L'ultimo aggiornamento del sistema PRADO risale al 1° luglio 2011, quando sono stati introdotti i nuovi modelli con le caratteristiche di sicurezza dei passaporti biometrici moldovi. Nel dicembre 2012 sono stati inviati 65 nuovi modelli contenenti le caratteristiche di sicurezza dei passaporti biometrici diplomatici e di servizio moldovi. Nel 2012 la divisione documenti del dipartimento della Polizia di frontiera ha ricevuto, per il tramite del ministero degli Affari esteri e dell'Integrazione europea svariati modelli di documenti di viaggio di Stati membri dell'UE (62 modelli).

(b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Stabilire e applicare sanzioni proporzionate, efficaci e dissuasive per le persone condannate per aver venduto o prestato il loro passaporto*

L'articolo 361 del codice penale della Repubblica moldova contempla già l'applicazione di sanzioni in caso di fabbricazione, possesso, vendita o utilizzo di documenti ufficiali falsi. In merito ai passaporti smarriti o rubati, le autorità moldove stanno esaminando la possibilità di rendere più severe le condizioni per il rilascio di passaporti alle persone che hanno ammesso di aver fabbricato, posseduto, venduto o usato documenti ufficiali falsi.

- *Condividere regolarmente con le autorità dell'Unione europea dati sui passaporti biometrici persi e rubati, in particolare utilizzando la banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio smarriti e rubati*

Cfr. il punto "Segnalazione tempestiva e sistematica alla banca dati Interpol/LASP dei passaporti smarriti e rubati", della parte sui parametri del piano d'azione (pag. 5 della presente relazione).

- *Rafforzare il quadro giuridico e istituzionale riguardante il registro di stato civile per prevenire l'abuso della modifica del nome o dell'identità al fine di ottenere un nuovo passaporto. Devono essere stabilite e applicate norme chiare sulla modifica del nome; il quadro giuridico e istituzionale deve essere rafforzato includendo controlli efficaci e misure di rintracciabilità*

Qualsiasi cittadino può chiedere che sia modificato il proprio nome o cognome. La decisione al riguardo è adottata dall'ufficio di stato civile centrale, previo parere di una speciale commissione. La legge non fissa limiti al numero di volte per cui il nome o il cognome può essere modificato. Il numero identificativo unico personale contenuto nel certificato di nascita non può mai essere modificato e, in caso di modifica del nome o del cognome, tutti i precedenti documenti di viaggio e d'identità sono annullati. I controlli alle frontiere delle persone in uscita sono effettuati sulla base del numero identificativo unico personale, mentre la polizia di frontiera ha accesso al registro nazionale della popolazione, che contiene tutti i precedenti nomi/cognomi dei cittadini moldovi. Il sistema in atto riduce significativamente gli abusi delle modifiche del nome.

Valutazione generale - Blocco 1

L'organizzazione e le procedure in essere garantiscono un buon livello di integrità e di sicurezza dei documenti. Le procedure di registrazione dello stato civile e di rilascio dei documenti sono migliorate significativamente dal 2010. I sistemi di domanda e rilascio sono sicuri e ben concepiti e forniscono un buon servizio ai cittadini. Attualmente sono rilasciati passaporti biometrici conformi all'ICAO, che vanno sostituendosi con rapidità ai vecchi passaporti. La Repubblica moldova è stata invitata a fornire ulteriori informazioni anche sull'elevato numero di passaporti smarriti.

La Commissione ritiene che **la Repubblica moldova soddisfi in generale i parametri di riferimento della seconda fase di cui al Blocco 1.**

Sono necessari ulteriori interventi:

- introdurre l'uso di un libretto con chip integrato, al fine di effettuare il controllo dell'accesso esteso (EAC) e il controllo dell'accesso supplementare (SAC);
- automatizzare il maggior numero possibile di procedure, abbandonare il rimanente numero di procedure manuali ancora esistenti e creare un collegamento elettronico tra il Registro e il ministero dell'Interno.

BLOCCO 2: IMMIGRAZIONE IRREGOLARE, IVI INCLUSA LA RIAMMISSIONE

Blocco 2 / tema 1 - Gestione delle frontiere

(a) Parametri del piano d'azione

- **Attuazione effettiva della legislazione sul controllo delle frontiere attraverso controlli e misure di sorveglianza adeguati delle frontiere, procedure e misure per assicurare l'efficacia operativa, un quadro situazionale a livello nazionale e locale, tra cui l'attuazione di un'analisi dei rischi, la gestione dei dati di intelligence e dei flussi di dati e l'accesso e la consultazione diretti delle banche dati nazionali e internazionali pertinenti**

Il 1° luglio 2012 è entrata in vigore una legge sulla polizia di frontiera in base alla quale il servizio della guardia di frontiera è stato trasformato nel dipartimento della polizia di frontiera del ministero dell'Interno della Repubblica moldova.

La polizia di frontiera ha competenze e poteri esecutivi nel campo della gestione integrata delle frontiere, oltre che nella prevenzione e nella lotta della criminalità transfrontaliera. La legge sulle frontiere di Stato rispecchia le definizioni e il quadro del codice frontiere Schengen¹² e tiene conto anche del quadro giuridico dell'Unione europea per la responsabilità dei vettori, soprattutto della direttiva concernente l'obbligo dei vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate (direttiva 2004/82/CE). La polizia di frontiera svolge le proprie attività nel rispetto di norme e regolamenti analoghi a quelli che disciplinano le attività delle guardie di frontiera nei paesi Schengen dell'UE. Nel territorio controllato dalla Repubblica moldova sono attivi 56 valichi di frontiera e ogni anno tra 13 e 15 milioni di passeggeri attraversano le frontiere moldove. I controlli di frontiera sono effettuati in linea con le migliori prassi del catalogo Schengen dell'UE.

¹² Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone

Il livello dei sistemi di segnalazione e analisi dei rischi è molto buono, anche rispetto ai sistemi dei paesi Schengen. Il sistema di analisi dei rischi è conforme al modello di analisi integrata comune dei rischi di FRONTEX (CIRAM) e i profili sono correttamente redatti e di elevata qualità. Essendo parte della rete di analisi dei rischi alle frontiere orientali di FRONTEX (EB-RAN), la polizia di frontiera provvede allo scambio di informazioni con FRONTEX con cadenza mensile. Inoltre, con l'aiuto della missione dell'Unione europea di assistenza alle frontiere per la Repubblica moldova e l'Ucraina (in appresso: EUBAM), la polizia di frontiera e le dogane elaborano, con le loro omologhe ucraine, relazioni comuni di valutazione della sicurezza delle frontiere.

La sorveglianza delle frontiere è pianificata e condotta in base a un sistema di analisi dei rischi. Il numero di pattuglie è ragionevolmente buono. La gestione integrata delle frontiere prevede piani per realizzare un sistema di sorveglianza fisso completo lungo le frontiere. Introducendo il sistema di sorveglianza fisso con sistemi portatili (incustoditi) complementari, la polizia di frontiera può portare il sistema di sorveglianza delle frontiere a un livello adeguato. La polizia di frontiera possiede un sufficiente numero di cani di servizio (123 in totale, di cui 74 cani da traccia). In generale, i dispositivi per i controlli alle frontiere in prima linea soddisfano le norme europee. Nel 2012 il numero di allarmi nelle banche dati ha superato la soglia dei 5 700 (5 687 allarmi nazionali; 56 allarmi Interpol); rispetto al 2011 la cifra complessiva è più che quadruplicata. I funzionari di prima linea hanno accesso al Sistema informativo integrato della polizia di frontiera, al quadro legale, agli allarmi stranieri, ai profili di rischio e a Internet (per esempio, PRADO). Tutti i valichi di frontiera possiedono connessioni online con le banche dati centrali. Il livello delle verifiche di seconda linea non è adeguato in tutti i valichi di frontiera, in considerazione della mancanza di dispositivi sufficienti.

- **Fornitura di infrastrutture, attrezzature tecniche, sistemi informatici, risorse umane e finanziarie adeguate, in conformità con la strategia di gestione integrata delle frontiere e del piano d'azione da adottare, e attuazione efficace dei programmi di formazione e delle misure anticorruzione**

La polizia di frontiera sta aggiornando il sistema di sorveglianza delle frontiere e istituirà un centro di coordinamento nazionale. Lo sviluppo del quadro situazionale rientra nel piano in tre fasi in corso denominato "Sviluppo di un sistema di comunicazione fissa e mobile presso la frontiera di Stato". Queste fasi comprendono l'acquisizione delle attrezzature e la costruzione di un sistema di telecomunicazione fissa e mobile per tutto il paese. La creazione del centro di coordinamento nazionale migliorerà la conoscenza della situazione e permetterà la collaborazione con il Sistema europeo di sorveglianza delle frontiere esterne¹³ (in appresso: EUROSUR). La polizia di frontiera possiede un numero sufficiente di dispositivi per la sorveglianza delle frontiere (per esempio, apparecchiature per la termovisione e occhiali per la visione notturna), ma non dispone per il momento di sistemi di sorveglianza fissi.

Si prevede per la polizia di frontiera un organico di 3 543 unità, di cui l'83% (2 945) è già in servizio. La ragione del sottodimensionamento dell'organico è che i coscritti non vengono più utilizzati per il controllo delle frontiere, mentre tutti i posti vacanti dovrebbero essere occupati entro la fine del 2013. L'Accademia nazionale della polizia di frontiera organizza programmi di formazione biennali per sottufficiali e corsi di formazione di base semestrali per i neoassunti. Il programma biennale per sottufficiali, nell'ambito del processo di Copenaghen, è stato redatto con l'aiuto dell'EUBAM e in conformità alla formazione comune di base dell'UE per le guardie di frontiera. In generale, i programmi di formazione rappresentano una solida base per la preparazione del personale destinato alla gestione delle frontiere. La polizia

¹³ SEC(2011) 145 definitivo.

di frontiera ha già attuato la maggior parte delle raccomandazioni e delle migliori prassi sulla prevenzione della corruzione¹⁴ del catalogo Schengen dell'UE sui controlli alle frontiere esterne¹⁵. Il codice deontologico della polizia di frontiera è stato approvato il 13 giugno 2008 e gli stipendi della polizia di frontiera sono a un livello competitivo. Sono svolti controlli a sorpresa e il personale della polizia di frontiera ha l'obbligo di rendere noti gli interessi personali e i redditi al momento dell'entrata in servizio e successivamente ogni anno. È in uso un sistema di rotazione periodica del personale.

- **Miglioramento della collaborazione interagenzia (compreso lo scambio di dati tra il servizio della guardia di frontiera e le autorità di contrasto) e della cooperazione internazionale, inclusa la cooperazione con i paesi vicini e l'attuazione di accordi di lavoro con FRONTEX a un elevato livello di efficacia.**

La cooperazione interagenzia nella gestione delle frontiere ha raggiunto un livello soddisfacente. La polizia di frontiera ha avviato una collaborazione estremamente intensa con la polizia, le dogane e l'ufficio per la migrazione e l'asilo. La cooperazione tra la polizia di frontiera e la procura è aumentata strutturalmente dopo che la polizia di frontiera è stata investita di nuove competenze per le indagini penali. Le principali forme di cooperazione interagenzia sono lo scambio di informazioni, le squadre investigative comuni, le azioni comuni e la formazione comune. Presso tutti i valichi di frontiera, la polizia di frontiera e le autorità doganali hanno effettuato controlli unici. Gli agenti stanno utilizzando un sistema di registrazione comune dei veicoli per trasporto carichi e possono usare le apparecchiature di proprietà dell'una o dell'altra forza, per esempio per i controlli dei veicoli.

La polizia di frontiera ha concluso un insieme completo di accordi e protocolli di cooperazione con la Romania e l'Ucraina. Nel 2012 la polizia di frontiera ha continuato a collaborare con l'EUBAM, garantendo un'efficiente realizzazione delle attività della fase annuale del Nono piano d'azione¹⁶. Dal 2006 la polizia di frontiera dispone di un ufficiale di collegamento presso il centro comune per la cooperazione transfrontaliera del distretto di Galati. Esistono accordi di cooperazione con alcuni Stati membri dell'UE (Lettonia, Lituania, Estonia, Ungheria e Polonia). La cooperazione con altri paesi della Comunità degli Stati indipendenti (in appresso: CSI) avviene attraverso il Consiglio di comando dei servizi delle guardie di frontiera della CSI. Infine, è in essere un protocollo di cooperazione tra le guardie di frontiera degli Stati GUAM¹⁷. La polizia di frontiera ha sottoscritto un accordo di lavoro con FRONTEX nell'agosto 2008 e ha partecipato a numerose attività coordinate da FRONTEX. Nel dicembre 2012 è stato creato all'interno del dipartimento della polizia di frontiera il punto di contatto nazionale FRONTEX (NFPOC), cui sono state assegnate competenze di coordinamento e attuazione delle disposizioni del piano di cooperazione con FRONTEX.

b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Continuare a rafforzare i controlli alle frontiere, anche attraverso analisi dei rischi e misure di sorveglianza, oltre che prevenire e combattere la corruzione alle frontiere, e continuare a intensificare la cooperazione con l'EUBAM in tutti i settori della gestione delle frontiere.*

¹⁴ Nel 2012 sono state condotte indagini relative a 87 casi di corruzione, sono state concluse 92 indagini, sono state comminate 102 sanzioni disciplinari, di cui 34 licenziamenti. Nel periodo 2010–2012 sono state avviati quattro procedimenti penali relativi a gravi reati di corruzione.

¹⁵ Catalogo Schengen UE - Controlli alle frontiere esterne, rimpatrio e riammissione. Raccomandazioni e migliori pratiche, documento del Consiglio 7864/09.

¹⁶ http://www.eubam.org/files/20121206142708402683P9AP_ENG_Second_Year.pdf

¹⁷ L'Organizzazione GUAM (Georgia, Ucraina, Azerbaigian e Repubblica moldova) per la democrazia e lo sviluppo economico

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 7 e 8 della presente relazione.

- *Rafforzare la cooperazione con i paesi vicini. Rafforzare la cooperazione bilaterale e internazionale e lo scambio di informazioni sui dati statistici e analitici e su dati/informazioni di intelligence tattici/operativi, attraverso misure quali l'avvio di operazioni transfrontaliere congiunte o la partecipazione a operazioni di questo tipo, squadre investigative comuni e squadre di intelligence comuni, facilitazione degli scambi di funzionari di collegamento in tali operazioni, formazione per condurre controlli comuni alle frontiere e alle dogane.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 8, 9 e 10 della presente relazione.

- *Migliorare la formazione e rafforzare le capacità per quanto riguarda i servizi doganali internazionali, la cooperazione nelle attività di contrasto e lo scambio di informazioni.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 8, 9 e 10 della presente relazione.

- *Coordinare le attività di controllo alla frontiera comune. Condividere informazioni di intelligence e rafforzare la valutazione della situazione comune a livello operativo.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 8, 9 e 10 della presente relazione.

- *Rafforzare la cooperazione con i paesi vicini, in particolare l'Ucraina.*

Nel 2007 le autorità moldove e ucraine hanno lanciato un progetto pilota sulla gestione comune del valico di frontiera Rososhany-Briceni. Il progetto pilota è stato pianificato e avviato con l'aiuto e il sostegno dell'EUBAM e della Commissione europea. Le autorità dei due paesi si sono assegnate reciprocamente la responsabilità dei controlli delle persone in uscita. Nel progetto pilota sono stati introdotti con successo i principi di "sportello unico", raggruppamento dei controlli, collaborazione e cooperazione.

- *Continuare a sostenere la cooperazione con l'EUBAM e attuare le raccomandazioni dell'EUBAM relative al miglioramento e all'intensificazione dell'uso delle unità mobili.*

Il segmento transnistriano della frontiera tra la Moldova e l'Ucraina non è soggetto al controllo della polizia di frontiera e delle autorità doganali della Repubblica moldova. Questo segmento comprende 25 valichi di frontiera ufficiali verso l'Ucraina. Le verifiche di frontiera e le funzioni di sorveglianza riconosciute a livello internazionale sono svolte soltanto dalla guardia di frontiera ucraina. Lungo il confine amministrativo interno tra la regione transnistriana e la Repubblica moldova esistono 14 punti di controllo doganale interni, dove le autorità doganali della Repubblica moldova effettuano controlli sulle merci.

Nel febbraio 2013 le autorità moldove hanno iniziato a utilizzare una nuova strategia per prevenire l'immigrazione irregolare e i reati transfrontalieri, e facilitare il flusso di passeggeri attraverso la regione transnistriana. La strategia comprende misure quali la registrazione degli stranieri che entrano ed escono dalla Repubblica moldova attraversandone la frontiera amministrativa, il rafforzamento delle capacità dei punti di controllo doganale interni da parte dell'ufficio per la migrazione e l'asilo (presso 6 punti di controllo doganale interni sarà aperto un ufficio per la registrazione degli stranieri operativo tutti i giorni, 24 ore su 24), l'elaborazione di norme applicabili ai punti di controllo doganale interni (in materia di protezione dei dati, scambio di informazioni tra autorità e ripartizione dei compiti), una campagna informativa sulle nuove norme in materia di registrazione per gli stranieri, la

creazione di unità mobili¹⁸ in tutto il paese e il rafforzamento della cooperazione con le autorità ucraine e l'EUBAM. Grazie a tale strategia, gli stranieri che entrano o escono dal territorio della Repubblica moldova attraverso la regione transnistriana, inclusi quelli che vi risiedono, possono registrarsi volontariamente presso i punti di controllo doganale interni, i valichi di frontiera o determinati uffici situati a Chisinau, Balti o Comrat. Tale meccanismo non inciderà negativamente sulla circolazione degli stranieri all'interno delle frontiere internazionalmente riconosciute della Repubblica moldova. Per far fronte all'immigrazione irregolare e ai reati transfrontalieri un'unità mobile composta da 70 ufficiali effettuerà controlli interni basati sull'analisi dei rischi in tutto il paese. Questi pattugliamenti saranno organizzati più spesso dei pattugliamenti congiunti delle autorità doganali e di polizia, delle guardie di frontiera e dell'ufficio per la migrazione e l'asilo. Questa politica, compreso il suo quadro giuridico, dovrebbe essere attuata nella prima metà del 2013. Inoltre, la Repubblica moldova ha intenzione di estendere la prassi dei controlli comuni e dei pattugliamenti con le guardie di frontiera ucraine lungo il segmento centrale (transnistriano) della frontiera comune. Questa prassi è iniziata nel 2012 lungo il tratto settentrionale della frontiera, in corrispondenza del valico di frontiera gestito in comune di Rososhany-Briceni, e a breve sarà estesa al valico di frontiera di Palanca / Mayaki, lungo il tratto meridionale della frontiera.

Valutazione del Blocco 2 / tema 1 - Gestione delle frontiere

La polizia di frontiera della Repubblica moldova è organizzata conformemente alle raccomandazioni del catalogo Schengen dell'UE: i controlli di frontiera e la sorveglianza sono svolti prevalentemente in linea con le norme dell'UE e il sistema di analisi dei rischi è organizzato in conformità con le migliori prassi Schengen. Sono ancora indispensabili alcuni miglioramenti tecnici.

Sono necessari ulteriori interventi:

- introdurre sistemi di sorveglianza tecnica fissi lungo la frontiera terrestre. Attuare le migliori prassi dell'UE per la creazione del centro di coordinamento nazionale e dei centri di coordinamento regionali;
- intensificare i controlli sui veicoli per individuare persone nascoste e migliorare l'analisi dei rischi e la creazione di profili della tratta degli esseri umani. Migliorare la formazione e la disponibilità di funzionari di prima e seconda linea per l'individuazione dei documenti falsi. Proseguire nell'acquisto di apparecchiature per le verifiche di seconda linea e i controlli sui veicoli. Monitorare e registrare i controlli alle frontiere attraverso telecamere poste in ogni casello. Intensificare le misure di prevenzione della corruzione presso le dogane e mettere in atto le migliori prassi dell'UE;
- dare ulteriore attuazione al concetto di unità mobile per la regione transnistriana, costituita da autorità di contrasto competenti qualificate nella gestione dell'immigrazione irregolare e dei reati transfrontalieri. Dovrebbe essere assicurato uno scambio automatico in tempo reale di informazioni e dati personali tra tutte le autorità di polizia.

Blocco 2 / tema 2 - Gestione della migrazione

¹⁸ Nell'aprile 2013 il dipartimento Polizia di frontiera ha ricevuto 30 volantini e tutte le apparecchiature necessarie per consentire alle unità mobili di essere operative.

(a) Parametri del piano d'azione

- **Continuazione dell'attuazione efficace dell'accordo di riammissione tra l'UE e la Repubblica moldova e delle misure per la reintegrazione dei cittadini moldovi (rimpatriati volontariamente o riammessi)**

L'ufficio per la migrazione e l'asilo presso il ministero dell'Interno è l'autorità competente per l'attuazione degli accordi di riammissione della Repubblica moldova. Sono stati posti in essere i seguenti accordi di riammissione tra la Repubblica moldova e altre Parti: UE (sottoscritto a Bruxelles il 10 ottobre 2007), Norvegia (9 agosto 2006), Confederazione svizzera (1° giugno 2004, 19 maggio 2010) e Turchia (1° novembre 2012). Continuano le trattative con l'Albania, l'Azerbaijan, la Federazione russa e il Libano. Durante l'ultima riunione del comitato misto di riammissione UE-Repubblica moldova¹⁹ è stato spiegato che le domande di riammissione riguardanti cittadini moldovi provenienti da paesi dell'UE sono diminuite, passando da 242 nel 2011 a 142 nel 2012 fino a 57 nei primi cinque mesi del 2013. Nel 2012 il maggior numero di domande è stato presentato dalla Francia (54), dalla Germania (34) e dall'Austria (26).

Il ministero del Lavoro, della Protezione sociale e della Famiglia ha messo a punto misure sostenibili per la reintegrazione dei cittadini moldovi attraverso gli uffici dell'Agenzia nazionale del lavoro. Vengono periodicamente organizzate fiere del lavoro, è stata creata una hotline, sono state messe a disposizione informazioni (libretti, pannelli informativi, opuscoli) sui posti vacanti nel mercato del lavoro e sono state pubblicizzate in tutti gli uffici locali le indennità sociali di disoccupazione. Il programma PARE 1+1 continua a supportare gli investimenti locali dei cittadini moldovi ritornati in patria, con un intervento complementare del governo.

- **Attuazione efficace del quadro giuridico per la gestione della migrazione, tra cui la fornitura di strutture amministrative dotate di risorse umane adeguate con competenze chiare e pertinenti per tutti gli aspetti della gestione della migrazione, e cooperazione efficace tra le agenzie competenti**

La gestione della migrazione nella Repubblica moldova è disciplinata dalla legge n. 200 del 16 luglio 2010 sul regime degli stranieri nella Repubblica moldova. Le leggi nazionali precedenti (ossia la legge n. 275/1994 e la legge n. 180/2008) si applicano ancora ai soggiorni legali degli stranieri e non sono state abrogate e integrate nella nuova legge. Mancano ancora procedure esaustive che chiariscano i limiti temporali, sanzioni per le violazioni nell'ambito del meccanismo di ritorno volontario e garanzie per le famiglie e i minori²⁰.

L'ufficio per la migrazione e l'asilo presso il ministero dell'Interno è l'autorità responsabile della gestione della migrazione della Repubblica moldova. La commissione per il coordinamento di determinate attività relative alle questioni migratorie (istituita con decisione governativa n. 133 del 23 febbraio 2010) si occupa dell'attuazione di tutte le politiche e strategie statali in materia di migrazione, prevenzione e lotta alla migrazione irregolare, oltre che del coordinamento di tutte le attività delle autorità pubbliche competenti nella sfera della gestione della migrazione. Nell'ambito della ristrutturazione interna del ministero dell'Interno, l'ufficio per la migrazione e l'asilo è stato dotato di risorse umane adeguate (un organico di 22 unità) per il coordinamento di svariate mansioni intraprese nella strategia per la migrazione. Il dipartimento immigrazione dell'ufficio per la migrazione e l'asilo possiede competenze aggiuntive come la registrazione/cancellazione del domicilio o della residenza degli stranieri,

¹⁹ Il più recente incontro del comitato misto di riammissione risale al 12 giugno 2013.

²⁰ In conformità agli standard minimi previsti dalla direttiva 2008/115/CE del Consiglio per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi in soggiorno irregolare.

la registrazione della residenza temporanea degli stranieri distaccati nella Repubblica moldova fino a 90 giorni²¹, oltre che il coordinamento delle procedure per il rilascio dei visti per soggiorno di lunga durata e la lotta al soggiorno irregolare degli stranieri. Nell'ambito di vari progetti dell'UE è fornita una formazione continua al personale dell'ufficio per la migrazione e l'asilo, con il sostegno dell'OIM, del CIDM e dell'UNHCR. Nell'ambito del progetto ReVis sono organizzati workshop dettagliati sul sistema d'informazione visti e visite di studio in vari Stati membri dell'UE.

Durante l'ultima riunione del Comitato misto UE-Repubblica moldova sulla facilitazione dei visti²² si è concluso che il tasso di rifiuto dei visti per i cittadini moldovi è diminuito in maniera significativa, passando dall'11,43% nel 2010 al 6,53% nel 2012. Le statistiche per il 2010 e il 2012 mostrano che il tasso uniforme di rifiuto dei visti Schengen è diminuito presso le ambasciate e i consolati dell'UE a Chisinau. Per la Repubblica ceca è passato dal 22,72% al 9,55%; per la Lituania dal 15,86% al 2,9%; per la Francia dal 14,11% al 9,9%; per la Polonia dall'11,64% al 6,42%; per l'Italia dal 15,23% all'8,0%; per l'Ungheria (centro comune per la presentazione delle domande di visto) dal 7,75% al 5,9%; per la Germania dal 5,33% nel 2010 al 2,4% nel 2012. Nel 2010 il tasso medio ponderato di rifiuto dei visti era pari all'11,43%, nel 2012 al 4,8%. Anche la percentuale dei visti Schengen per ingressi multipli rilasciati nella Repubblica moldova è in crescita costante (25,2% nel 2010 e 26,7% nel 2012).

- **Creazione e regolare aggiornamento del profilo migratorio e analisi efficace dei dati sui flussi migratori**

In base alle statistiche ufficiali (valichi di frontiera) il 1° gennaio 2013 899 500 cittadini moldovi si trovavano all'estero, di cui 274 500 sarebbero restati meno di 3 mesi, 289 500 per più di 3 mesi, 100 700 fino a un anno, 55 600 fino a 3 anni e 179 100 per più di 3 anni. Il profilo migratorio esteso è stato creato con decisione del governo n. 634 del 24 agosto 2012 sull'approvazione dell'elenco degli indicatori e del modello di profilo migratorio esteso. Il primo profilo migratorio esteso è stato pubblicato nell'aprile 2013. Tale profilo servirà come strumento per la definizione di politiche migratorie più efficienti e coerenti nella Repubblica moldova, a integrazione della strategia nazionale in materia di migrazione e del suo meccanismo di coordinamento. Un'unità speciale responsabile della produzione e dell'aggiornamento del profilo migratorio esteso è stata creata all'interno dell'ufficio per la migrazione e l'asilo (Unità sullo sviluppo delle informazioni, la gestione dei dati e l'analisi dei rischi – 5 persone).

- **Attuazione coerente di una metodologia efficace di rilevazione interna della migrazione irregolare, di analisi dei rischi (comprese la segnalazione di agenzie pertinenti e l'analisi a ciascun livello amministrativo, per esempio locale, centrale) e di indagine nei casi di organizzazione e favoreggiamento della migrazione irregolare, ivi inclusa una cooperazione efficace tra agenzie competenti**

La rilevazione degli stranieri in soggiorno irregolare avviene grazie a controlli e verifiche specifici da parte dell'ufficio per la migrazione e l'asilo. I dati sono confrontati con i registri della polizia di frontiera presso il Sistema informativo automatizzato integrato su migrazione e asilo dell'ufficio per la migrazione e l'asilo (SIAMA), il registro nazionale della popolazione (ACCESS), il BNC INTERPOL, i dati informatici sulle persone condannate – "SEARCH". L'ufficio per la migrazione e l'asilo organizza perlustrazioni in tutto il paese, in collaborazione con l'ispettorato del lavoro, l'ispettorato tributario nazionale e il centro nazionale di salute pubblica. Di conseguenza, sono stati arrestati per violazione delle leggi in

²¹ In conformità con la direttiva 96/71/CE del Consiglio relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi

²² L'ultima riunione del Comitato misto sulla facilitazione dei visti ha avuto luogo il 12 giugno 2013.

materia di soggiorno e per attività lavorativa sommersa 107 stranieri nel 2011 e 123 stranieri nel 2012. Per garantire una copertura regionale sul territorio nazionale e l'istituzione di tre servizi regionali dell'ufficio per la migrazione e l'asilo responsabili della lotta al soggiorno irregolare degli stranieri sono stati messi a disposizione altri 34 membri del personale. L'ufficio per la migrazione e l'asilo ha creato di recente un'unità per lo sviluppo delle informazioni, la gestione dei dati e l'analisi dei rischi (5 unità) mentre la polizia di frontiera ha anch'essa istituito un'unità di analisi dei rischi specializzata in migrazione irregolare. La disseminazione e l'uso di questi dati in tutti i valichi di frontiera avviene attraverso la banca dati online, che è a disposizione di tutte le autorità presso i valichi di frontiera. Onde garantire l'attuazione completa della legge sugli stranieri e delle relative norme regolamentari, l'ufficio per la migrazione e l'asilo collabora con i seguenti dipartimenti speciali del ministero dell'Interno: dipartimento di polizia, dipartimento penitenziario, servizio informativo e di sicurezza, dipartimento della polizia di frontiera, dipartimento delle truppe dei carabinieri. Il 20 dicembre 2012 è stato sottoscritto un accordo di cooperazione tra l'ufficio per la migrazione e l'asilo e il dipartimento della polizia di frontiera al fine di prevenire e contrastare la migrazione irregolare degli stranieri alle frontiere e all'interno del territorio della Repubblica moldova.

È stato attuato un piano d'azione per l'applicazione delle misure che garantiscono il controllo dei flussi migratori attraverso la regione transnistriana. Il piano d'azione si prefigge lo scopo di migliorare la registrazione degli stranieri presso i punti di controllo doganale interni e di assicurare un controllo dei flussi migratori da parte del ministero dell'Interno lungo il confine amministrativo. In seno all'ufficio per la migrazione e l'asilo è stata istituita un'unità responsabile della gestione delle attività dei punti di controllo interni, della raccolta di elementi di prova e della registrazione degli stranieri. L'obbligo di registrazione si applicherà esclusivamente agli stranieri, senza la necessità di sottoporre a controlli tutti i viaggiatori che attraversano la regione transnistriana. Oltre alla procedura proposta presso i punti di controllo interni, gli stranieri potranno registrarsi presso: i) qualsiasi ufficio territoriale dell'anagrafe del ministero delle Tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ii) i servizi regionali di qualsiasi suddivisione territoriale dell'ufficio per la migrazione e l'asilo (a Chisinau, Balti e Cahul) e iii) le sottodivisioni del dipartimento della polizia di frontiera, al massimo 72 ore dopo aver attraversato la frontiera.

- **Fornitura di un'infrastruttura adeguata (tra cui centri di trattenimento) e rafforzamento degli organismi responsabili di garantire l'espulsione effettiva di cittadini di paesi terzi che risiedono e/o transitano irregolarmente nel territorio della Repubblica moldova**

La misura di espulsione è attuata dall'ufficio per la migrazione e l'asilo, che provvede a scortare lo straniero fino al confine di Stato o nel paese d'origine. Gli stranieri affidati alla custodia pubblica sono trasferiti presso il centro di permanenza temporanea degli stranieri, una sottodivisione dell'ufficio per la migrazione e l'asilo, dove è garantito l'accesso alla tutela legale e ai diritti sociali, culturali e umani previsti dalla legge. Nel contesto della ristrutturazione interna dell'ufficio per la migrazione e l'asilo / ministero dell'Interno sono state assegnate al centro nuove risorse umane; il centro dispone attualmente di 5 servizi e di un organico di 40 persone. Nel periodo 2009-2013 sono stati posti in trattenimento amministrativo 360 stranieri, di cui 71 nel 2009, 80 nel 2010, 103 nel 2011, 97 nel 2012 e (finora) 9 nel 2013. Le 115 procedure di identificazione avviate dall'ufficio per la migrazione e l'asilo hanno permesso di identificare 85 stranieri posti in trattenimento amministrativo privi di documenti di identità.

b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Organizzare campagne di informazione continue e mirate per chiarire i diritti e i doveri derivanti dall'esenzione del visto, incluse informazioni sulle norme che disciplinano l'accesso al mercato del lavoro dell'Unione europea (anche attraverso il portale dell'Unione europea dedicato all'immigrazione) e la responsabilità per qualsiasi abuso di diritti nell'ambito del regime di esenzione dall'obbligo del visto*

Sono state organizzate riunioni estese della task force sui visti con i consulenti ad alto livello dell'UE, la società civile e organizzazioni non governative. Si tengono regolarmente incontri di informazione pubblica nell'ambito delle sessioni sull'integrazione dell'UE organizzate dall'MFAIE in vari contesti mediatici/sociali/accademici. Queste sessioni pubbliche hanno, tra l'altro, lo scopo di chiarire i diritti e gli obblighi derivanti dall'esenzione del visto e forniscono informazioni sulle norme che disciplinano l'accesso al mercato del lavoro dell'UE e la responsabilità per qualsiasi abuso dei diritti nell'ambito del regime di esenzione dal visto. A Balti, nei locali dell'Università Statale, si trova un centro informazioni estremamente attivo. Inoltre, molte attività di comunicazione e informazione vengono svolte nell'ambito di vari progetti del partenariato per la mobilità UE-Repubblica moldova (per esempio, i progetti "Legal in EU", Nexus, ecc.). Quanto alle condizioni esatte per viaggiare nell'UE, alla politica dei visti dell'UE e alle disposizioni dell'accordo UE-Repubblica moldova sulla facilitazione dei visti, tali informazioni vengono tutte presentate e costantemente aggiornate sul sito web del ministero degli Affari esteri e dell'Integrazione europea (parte relativa alle informazioni consolari), oltre che nel centro di ricorso del ministero, una hotline gratuita.

Valutazione - Blocco 2 / tema 2 - Gestione della migrazione

Le procedure operative per l'applicazione della legge sugli stranieri sono funzionanti e l'ufficio per la migrazione e l'asilo è diventato il soggetto che coordina la gestione dei flussi migratori. È stato predisposto il profilo migratorio esteso unitamente a una relazione sulla valutazione dei dati. Si osserva un'attuazione efficace degli accordi di riammissione e di facilitazione dei visti tra l'UE e la Repubblica moldova. Esiste un'adeguata infrastruttura, che comprende anche centri di trattenimento.

Sono necessari ulteriori interventi:

- continuare ad applicare la legge n. 200/2010 sul regime degli stranieri e abrogare le precedenti leggi nazionali;
- rafforzare le risorse umane per dare copertura regionale all'ufficio per la migrazione e l'asilo nel campo dell'immigrazione e della lotta al soggiorno irregolare degli stranieri. Prevedere un meccanismo di segnalazione e analisi a ciascun livello amministrativo, rafforzando l'unità di analisi dei rischi;
- proseguire con l'apertura delle unità di registrazione dell'ufficio per la migrazione e l'asilo lungo il confine con la regione transnistriana. Collaborare con altre autorità di contrasto e garantire lo scambio automatico dei dati.

Blocco 2 / tema 3 - Politica di asilo

(a) Parametri del piano d'azione

- **Attuazione efficace della legislazione in materia di asilo, compresi la fornitura di infrastrutture adeguate e il rafforzamento degli organismi competenti (personale, finanziamenti), in particolare nel campo delle procedure d'asilo, dell'accoglienza dei**

richiedenti asilo, della protezione dei loro diritti e dell'integrazione dei rifugiati; garantire che i beneficiari della tutela internazionale abbiano accesso ai documenti di viaggio previsti dalla legislazione

La legge della Repubblica moldova in materia di protezione dei rifugiati è ampiamente in linea con le norme internazionali ed europee. La legge sull'asilo definisce il quadro istituzionale e le procedure e i principi di legge necessari. La legge è attuata in maniera soddisfacente. La qualità della procedura di determinazione dello status di rifugiato è buona e in via di miglioramento. L'accesso alla procedura è garantito dalla legge e attuato nella pratica. L'UNHCR ha avuto pieno accesso a tutte le persone interessate e intrattiene buone relazioni di lavoro con le autorità competenti in materia di asilo e con la polizia di frontiera. Il principio di non respingimento è rispettato nella pratica. Si ritiene che la procedura di determinazione dello status di rifugiato sia di buona qualità e migliori costantemente. Nel 2012 lo status di rifugiato è stato concesso a 19 persone e la protezione umanitaria a 45 persone. In totale sono state adottate 119 decisioni; ciò significa che più della metà delle domande ha avuto come esito la concessione di una forma di protezione. Gli altri paesi tra quelli ai primi cinque posti per concessione di una forma di protezione sono: Armenia, Afghanistan, Kirghizistan e Russia. Questi numeri potrebbero indicare che le decisioni sono basate su informazioni obiettive e aggiornate sul paese d'origine e che la protezione è concessa alle persone bisognose di tutela internazionale. Tuttavia, il sistema delle informazioni sul paese di origine deve essere rafforzato e deve essere assunto nuovo personale. Le decisioni prese in primo grado²³ sono raramente capovolte in sede di impugnazione: nel 2012 tutte le decisioni sono state mantenute nella procedura giudiziaria.

All'interno del dipartimento asilo e integrazione, 5 persone operano in seno all'unità per la procedura internazionale di protezione e asilo. Si tratta di un numero ritenuto per il momento adeguato, poiché le domande di asilo sono ancora relativamente basse (177 nel 2012, 72 nel 2011), il che garantisce tempi sufficienti per i colloqui e l'adozione delle decisioni. Nei locali del dipartimento asilo e integrazione è presente una sala colloquio, bene equipaggiata, che offre una privacy adeguata ai richiedenti asilo. Risulta che è prestata un'attenzione particolare alle persone più vulnerabili quali minori, vittime della tortura, persone che hanno subito traumi, vittime di violenza e tortura, o soggetti con disturbi psicologici. Queste persone in genere sono assistite da un rappresentante dell'ONG "Memoria". All'interno della nuova struttura dell'ufficio per la migrazione e l'asilo è stata creata una nuova unità, l'unità Informazioni per gli apolidi, presso la quale operano 4 persone. L'unità gestisce le domande per apolidia²⁴, ma anche la registrazione dei richiedenti asilo. Sono stati elaborati un questionario, un modello di colloquio e un manuale, che garantiscono che siano messe in pratica le disposizioni di legge. Dal febbraio 2012 sono pervenute 160 richieste e 16 persone hanno ottenuto lo status di apolide.

La legge sull'integrazione degli stranieri nella Repubblica moldova è entrata in vigore il 1° luglio 2012. Sono state definite le metodologie per l'organizzazione delle sessioni di accoglienza socio-culturale e i corsi di lingua (lingue nazionali). Sono stati approvati il regolamento sulla procedura e le condizioni per l'offerta di abitazioni in affitto agli stranieri beneficiari di programmi di integrazione e agli stranieri che hanno ottenuto una forma di

²³ Nel 2012 la durata media di elaborazione delle decisioni di primo grado è stata di 107 giorni, di gran lunga entro i 6 mesi previsti. Se è incluso il secondo grado, il tempo di elaborazione è decisamente più lungo: 401 giorni. Attualmente, sono in attesa di una decisione di primo grado o di appello 82 casi (85 persone).

²⁴ Dall'inizio della procedura sono state adottate 17 decisioni. Il 1° gennaio 2013 sul territorio della Repubblica moldova si trovavano 1 998 persone apolidi (riconosciute / con diritto di soggiorno permanente).

protezione e il regolamento sul centro di accoglienza. La legge garantisce ai beneficiari di una forma di protezione e ai richiedenti asilo pieno accesso al mercato del lavoro, nonché il diritto all'assistenza per disoccupazione e misure di prevenzione della disoccupazione. Sono stati osservati vari progetti pilota che hanno avuto esito positivo. All'epoca di questa valutazione non era ancora possibile per i rifugiati ottenere documenti di viaggio che permettessero loro di uscire dal territorio della Repubblica moldova. Per i problemi emersi con la gara d'appalto per il rilascio delle carte d'identità e dei passaporti biometrici, tali documenti saranno disponibili a partire dal settembre 2013. Il regolamento sul centro di accoglienza per i richiedenti asilo è stato approvato dal governo il 28 dicembre 2012. Il centro esiste dal settembre 2010; i costi per la manutenzione e per l'organico sono coperti dal bilancio dello Stato. Il 15 febbraio 2013 vivevano presso il centro di accoglienza 18 richiedenti asilo, 2 beneficiari di protezione umanitaria e 1 persona con status di rifugiato. Gli assistenti sociali, i consulenti legali e i rappresentanti dell'UNHCR possono accedere al centro in qualsiasi momento. Le condizioni e la qualità del centro sono generalmente buone, nonostante l'insufficienza dei fondi e la carenza di personale.

Valutazione - Blocco 2 / tema 3 - Politica di asilo

La legge in materia di asilo è attuata adeguatamente e la qualità della procedura di determinazione dello status di rifugiato è buona e in via di miglioramento. La Repubblica moldova ha elaborato una procedura di determinazione dell'apolidia che può essere considerata esemplare. Sono stati fatti importanti progressi nel campo dell'integrazione.

Sono necessari ulteriori interventi:

- introdurre nell'articolo 52 della legge in materia di asilo gli sportelli unici, riconoscendoli come una delle autorità competenti a ricevere le domande di asilo;
- fornire formazione continua in materia di asilo alla polizia e alla polizia di frontiera. Garantire che la magistratura disponga delle competenze necessarie per trattare i casi di asilo, per istituendo tribunali o giudici specializzati;
- elaborare ulteriormente la metodologia per la gestione delle informazioni sul paese di origine e garantire l'accesso a incontri tematici su informazioni sul paese di origine aggiornate;
- aumentare i finanziamenti alle misure di integrazione sponsorizzate dallo Stato ed elaborare un codice etico per il personale del centro o dei centri di accoglienza.

Valutazione generale - Blocco 2

La Commissione ritiene che **la Repubblica moldova soddisfi ampiamente i parametri della seconda fase fissati nell'ambito del Blocco 2**. Alcune raccomandazioni devono ancora essere ulteriormente attuate, come si è detto.

BLOCCO 3: ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA

Blocco 3 / tema 1 - Prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e la corruzione

(a) Parametri del piano d'azione

- **Attuazione della strategia e del piano d'azione sulla prevenzione e la lotta alla criminalità organizzata, compreso il coordinamento efficace tra le autorità pertinenti, e efficacia delle indagini, dell'azione penale e della confisca dei proventi di reato**

Per attuare la strategia nazionale sulla prevenzione e la lotta alla criminalità organizzata, dal 2011 sono in corso svariate iniziative. Il 4 maggio 2012 è stato creato il Consiglio nazionale per il coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata. Si tratta di un organo collegiale interdipartimentale, istituito per garantire una collaborazione efficace tra le autorità dell'amministrazione pubblica centrale e il coordinamento delle loro attività nella prevenzione e nella lotta alla criminalità organizzata. L'8 giugno 2012 è stata approvata una tabella di marcia per l'attuazione delle raccomandazioni delle missioni di valutazione dell'UE condotte tra l'ottobre e il novembre 2011 in relazione alle misure investigative speciali e alla lotta alla criminalità organizzata. Il Consiglio nazionale per il coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata è stato creato dalla procura. Nel corso del 2012 sono stati commessi 70 reati da parte di 49 gruppi criminali con 229 membri attivi (di cui 6 gruppi criminali dediti a un'attività criminale a livello internazionale). Nella pratica si è osservato un miglioramento delle segnalazioni di attività illecite da parte della società civile, una registrazione più rigorosa di tali attività e una disciplina più rigida per evitare l'occultamento di reati di vario genere.

Parallelamente all'attuazione della strategia e del piano strategico, il 5 marzo 2013 è entrata in vigore un'importante riforma del ministero dell'Interno, i cui principi e obiettivi principali sono la depoliticizzazione delle attività delle autorità di contrasto, la demilitarizzazione del dipartimento delle truppe dei Carabinieri, la presenza crescente delle forze dell'ordine nel paese grazie a una mobilitazione più coordinata delle unità di polizia, una migliore armonizzazione e un miglior coordinamento dei diversi dipartimenti di polizia per evitare sovrapposizioni e duplicazioni delle funzioni, e una risposta più efficiente ai reati importanti e gravi, grazie alla specializzazione dei servizi di indagine penale e dei paralleli servizi preposti all'azione penale. Con la riforma del ministero dell'Interno, sono stati introdotti due nuovi concetti attualmente in fase di implementazione: la specializzazione delle unità di polizia responsabili della gestione degli archivi riguardanti la criminalità grave e organizzata e un'attività di polizia basata sull'intelligence. È stata creata l'unità Analisi presso il dipartimento di polizia, che è stata dotata di cinque analisti di intelligence che utilizzano I2 e lo strumento informatico analitico Letizia. Da più parti la riforma è stata riconosciuta come un mezzo eccezionale per separare la definizione delle politiche dall'attuazione delle politiche. Le nuove competenze del ministero in relazione alle attività di polizia non prevedono più la funzione di indagine penale, in linea con le migliori norme dell'UE e internazionali. Un primo risultato positivo della riforma è la nomina del capo di polizia da parte del governo, su proposta del ministro dell'Interno. Nell'ambito della riforma del ministero dell'Interno i carabinieri sono stati riorganizzati, demilitarizzati e inglobati nella struttura dell'ispettorato generale di polizia.

Sono state inoltre intraprese attività per rafforzare i laboratori di scienze forensi. Con ordinanza n. 399 del 29 novembre 2012 è stato istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale con l'incarico di elaborare il quadro legislativo e regolamentare necessario per creare e gestire una banca dati del DNA e un laboratorio del DNA. Nel giugno 2013 esperti provenienti dall'Austria assisteranno il ministero dell'Interno nella redazione di una legge sul DNA. Saranno assegnati 2 milioni di euro per le apparecchiature e la formazione del personale impegnato nei settori tecnico e forense.

Tutte le pertinenti convenzioni internazionali sono state adottate e, in generale, l'attuale quadro legislativo e il sistema istituzionale dell'attività di contrasto potrebbero essere considerati in linea con l'acquis dell'UE e con le migliori norme dell'UE; la sua attuazione si trova in fase avanzata. Tuttavia, la legislazione sulla confisca mostra già alcune lacune rispetto alle norme internazionali e all'acquis dell'UE. Tali lacune riguardano perlopiù i poteri di congelamento e la confisca da parte di terzi.

La Repubblica moldova dovrebbe rafforzare le attuali norme in materia di iscrizione delle imprese e le disposizioni in materia di responsabilità penale delle imprese per limitare l'uso delle società "di comodo" per utilizzare i proventi dei reati e nascondere i beni criminali. In base alle statistiche sulla confisca, le somme confiscate sono scarse rispetto al numero delle condanne. Le autorità moldove dovrebbero utilizzare di più i loro poteri di confisca. La Repubblica moldova dovrebbe creare un ufficio centrale per il recupero dei beni al fine di rafforzare l'identificazione e il tracciamento dei proventi di reato provenienti da attività criminali svolte sul territorio nazionale e all'estero e scambiare tempestivamente informazioni con gli uffici di recupero dei beni negli Stati membri.

Valutazione - Blocco 3 / tema 1a - Prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e la corruzione

L'attuazione della riforma del ministero dell'Interno è stata adeguatamente pianificata e avviata. Le autorità di contrasto preposte alla lotta contro la criminalità grave e organizzata sono ben coordinate, rispecchiano le norme europee e realizzano risultati. Sono necessari ulteriori adeguamenti e investimenti in mezzi tecnici per rendere la riforma sostenibile e pienamente sfruttata.

Sono necessari ulteriori interventi:

- sviluppare ulteriormente un modello di analisi di intelligence strategico per la polizia, in linea con le attività di polizia basata sull'intelligence. Impegnarsi nel migliorare il coordinamento dei compiti di pattugliamento di tutti i dipartimenti sottoposti all'ispettorato nazionale per il pattugliamento. Abolire il ruolo tecnico intermediario del servizio di sicurezza e intelligence nell'intercettazione delle comunicazioni, poiché per motivi di indagine penale tali attività dovrebbero essere svolte esclusivamente dalle autorità di contrasto;
- rafforzare il quadro legale sulla confisca, stabilire un ufficio per il recupero dei beni, valorizzare la trasparenza delle persone giuridiche e utilizzare sistematicamente i poteri di confisca.

- **Attuazione della legislazione in materia di prevenzione della tratta degli esseri umani e del rispettivo piano nazionale, tra cui il coordinamento efficace tra le agenzie statali e la protezione efficace delle vittime della tratta, in particolare i minori**

Negli ultimi due anni la Repubblica moldova ha compiuto passi significativi nel campo della lotta alla tratta degli esseri umani, modernizzando il quadro giuridico e istituzionale. È evidente che le politiche di lotta alla tratta degli esseri umani sono state inserite tra le priorità dell'agenda politica. Il piano d'azione nazionale per il periodo 2010-2011 e il piano d'azione nazionale per il periodo 2012-2013 (per quanto concerne le azioni pianificate per il 2012) sono stati interamente attuati per il 75% e parzialmente attuati per l'11%. Molte attività dei piani sono state realizzate anche grazie al sostegno fornito dalle organizzazioni internazionali e dalle ONG nell'ambito di una serie di programmi internazionali. Nella seconda metà del 2013 sarà sviluppato un nuovo piano d'azione sulla tratta degli esseri umani (il sesto).

Secondo le statistiche²⁵, nel 2012 sono stati individuati alle frontiere 18 casi di tratta degli esseri umani (riguardanti 35 persone), contro 10 (15 persone) nel 2010 e 13 (29 persone) nel 2011. Più della metà dei casi sono stati scoperti presso l'aeroporto di Chisinau. In genere le vittime erano giovani ragazze destinate ad essere introdotte negli Emirati Arabi Uniti, in Turchia, a Cipro del Nord e in Arabia Saudita, e soltanto di rado nei paesi dell'UE.

Le leggi e i regolamenti sulla tratta degli esseri umani sono in linea con le norme internazionali ed europee in materia: la convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, adottata a Palermo nel 2000, il relativo protocollo e la convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, adottata a Varsavia nel 2005, sono stati tutti ratificati e sono in fase di attuazione. La struttura del sistema nazionale di lotta alla tratta degli esseri umani si regge sulla cooperazione multilaterale tra le istituzioni più pertinenti, compresa la società civile. È incentrata altresì su un approccio fondato sui diritti umani, inteso a dare priorità alle esigenze delle vittime. Sono stati fatti sforzi crescenti nel campo della cooperazione internazionale di polizia e giudiziaria, compresa la negoziazione di accordi bilaterali con alcuni paesi di destinazione delle vittime della tratta. Nel quadro della riforma del ministero dell'Interno, il centro per la lotta alla tratta degli esseri umani è stato interamente inglobato nell'ispettorato generale di polizia ed è stato nominato suo direttore un civile con un'ampia esperienza nel campo della lotta alla tratta degli esseri umani.

In termini di attuazione effettiva delle politiche di lotta alla tratta degli esseri umani, nonostante i notevoli sforzi profusi, la dotazione di bilancio (risorse finanziarie e umane) sembra ancora insufficiente per un'adozione piena dell'azione da parte del governo e la sua sostenibilità nel lungo periodo. Il governo sta intensificando costantemente i suoi sforzi in tal senso. Attualmente lo Stato non è in grado di finanziare le ONG (a causa del quadro giuridico vigente), il che in un certo senso ostacola una collaborazione piena con la società civile. Tuttavia, di recente è stato approvato un progetto di legge sul finanziamento pubblico dei prestatori privati di servizi sociali. Quanto alla raccolta dei dati, la realizzazione di una banca dati statistica nazionale sulla tratta degli esseri umani è ancora in corso. Le autorità di contrasto possiedono anche dati sulle indagini e i procedimenti penali e il ministero del Lavoro e della Protezione sociale ha una banca dati sulle persone assistite. Recentemente, è stato lanciato un progetto pilota per l'armonizzazione della raccolta dei dati da parte del segretariato permanente del comitato nazionale per la lotta alla tratta degli esseri umani, in collaborazione con l'OIM.

Il governo è consapevole dell'importanza della prevenzione ed è impegnato in tal senso, e il sistema di riferimento nazionale sulla tratta degli esseri umani fornisce assistenza anche alle potenziali vittime e ai gruppi vulnerabili. Tuttavia, pare che il problema della prevenzione sia per certi versi interpretato in maniera restrittiva mentre dovrebbe tener conto delle attività sulle cause alla radice della tratta. Al riguardo il governo sta facendo del proprio meglio, con il sostegno di ONG specializzate, per migliorare la protezione dei minori vulnerabili, e un progetto di legge sulla protezione dei minori è attualmente in fase di esame. Sono state predisposte sale speciali per i colloqui con i minori, mentre nelle varie regioni saranno allestite sale speciali aggiuntive per i colloqui con le vittime e i testimoni. Sono state redatte linee guida per la polizia, gli assistenti sanitari e sociali, per fornire orientamenti nella risoluzione dei casi di violenza domestica. Inoltre, il ministero delle Finanze garantirà fondi

²⁵ Cifre annuali sulla tratta degli esseri umani: reati registrati (140 nel 2010; 111 nel 2011; 151 nel 2012) e vittime assistite dal centro di assistenza e protezione (355 nel 2010; 339 nel 2011; 424 nel 2012). Vittime identificate, secondo il ministero dell'Interno: 131 nel 2011; 266 nel 2012. Condanne: 7 nel 2011; 13 nel 2012. Vittime della tratta dei minori cui è stata prestata assistenza: 9,6% nel 2010, 14% nel 2011, 13% nel 2012.

alle campagne di sensibilizzazione del pubblico nel 2013. Le campagne di sensibilizzazione ai pericoli e alla gravità dei reati commessi tramite Internet si protrarranno fino all'agosto 2013 e saranno seguite da una settimana di campagne sulla tratta degli esseri umani nell'ottobre 2013, in linea con la giornata dell'UE sulla tratta degli esseri umani.

Il governo sembra essere estremamente impegnato nella lotta alla corruzione dei dipendenti e dei funzionari pubblici e al loro coinvolgimento nei casi di tratta. Nel 2012 sono state avviate indagini penali nei confronti di 11 persone che rientrano nella categoria di funzionario pubblico; 7 di queste sono state rinviate a giudizio, per una il caso è stato archiviato e 3 sono ancora oggetto di indagini penali.

Valutazione - Blocco 3 / tema 1b – Prevenzione della tratta degli esseri umani

Miglioramenti sostanziali sono stati raggiunti tramite l'attuazione del piano d'azione nazionale. La struttura del sistema nazionale di lotta alla tratta degli esseri umani poggia sulla cooperazione multilaterale, compresa la società civile. Devono essere stanziati ulteriori risorse finanziarie e umane per garantire che il governo si assuma la responsabilità dell'attuazione delle politiche di lotta contro la tratta degli esseri umani.

Sono necessari ulteriori interventi:

- consolidare la banca dati nazionale sulla tratta degli esseri umani, alimentata con dati provenienti da tutte le autorità di contrasto e da organismi pubblici e privati incaricati dell'assistenza alle vittime. Assegnare risorse umane e finanziarie sufficienti per l'attuazione del piano d'azione nazionale;
- collegare il sistema nazionale per la protezione delle vittime e le potenziali vittime della tratta con il sistema nazionale per la protezione dei minori. Creare un fondo nazionale per l'assistenza, la protezione e l'indennizzo delle vittime;
- elaborare ulteriormente norme minime di qualità per l'assistenza e il trattamento delle vittime e delle potenziali vittime della tratta e riconoscere lo status degli operatori sociali. Attuare la legge e il regolamento sull'accreditamento dei prestatori privati di servizi sociali.

- **Attuazione della legislazione sulla prevenzione e la lotta alla corruzione, garantendo il funzionamento efficiente dell'agenzia indipendente per la lotta alla corruzione; elaborazione di codici etici e formazione in materia di lotta alla corruzione, destinati soprattutto ai funzionari pubblici in servizio presso le forze di polizia e la magistratura**

Negli ultimi quattro anni la Repubblica moldova ha compiuto passi importanti nella lotta alla corruzione; di recente sono venuti alla ribalta svariati casi di abuso della posizione di funzionario di alto livello. Alcuni eventi verificatisi di recente nella Repubblica moldova rivelano che la dipendenza indiretta dalla politica delle istituzioni impegnate nella lotta alla corruzione rappresenta una minaccia per le indagini professionali imparziali nei confronti dei funzionari di alto livello. Non si dovrebbe abusare dello strumento delle indagini, che non devono essere trasformate in un'arma politica. Devono essere poste in essere adeguate garanzie per assicurare l'indipendenza e l'efficace funzionamento delle istituzioni impegnate nella lotta alla corruzione. Le nomine ai vertici devono essere effettuate in base a criteri obiettivi e trasparenti.

Nel luglio 2011 la Repubblica moldova ha adottato, con decisione del Parlamento, la strategia nazionale in materia di lotta alla corruzione per il periodo 2011-2015, un documento

programmatico complesso e bene articolato. Nel febbraio 2012 il Parlamento ha adottato il piano d'azione per il periodo 2012-2013 per l'attuazione della strategia²⁶. Molte delle misure hanno subito ritardi o non sono state attuate affatto e l'impatto delle misure attuate deve ancora essere rilevato. Non vi sono indicazioni riguardo alle scadenze previste per le misure che ancora non sono state attivate.

Nel campo della prevenzione della corruzione, la Repubblica moldova è intervenuta per rendere più trasparente il settore pubblico, nel tentativo di accrescere la fiducia del pubblico nelle istituzioni, di avvicinare le persone al processo decisionale del governo e di limitare le vulnerabilità alla corruzione. Parte di questo sforzo riguarda un programma di "open data" su ampia scala, attraverso il quale il governo moldovo mette a disposizione del pubblico vari insiemi di dati riguardanti informazioni pubbliche in un formato aperto, comprese le informazioni di bilancio. La Repubblica moldova ha anche introdotto, nel 2008, l'obbligo per il promotore di un atto legislativo di pubblicare l'atto online e permettere ai cittadini di presentare le proprie osservazioni.

Il centro nazionale per la lotta alla corruzione detiene importanti competenze nel campo della prevenzione della corruzione, e le istituzioni moldove hanno iniziato ad attuare piani per l'integrità basati sulla valutazione dei rischi di corruzione in ogni istituzione²⁷. Il centro fornisce altresì, su richiesta del governo o del Parlamento, pareri di esperti in materia di lotta alla corruzione per la redazione di progetti di legge.

Nel campo della repressione della corruzione, le competenze sono suddivise tra il centro nazionale per la lotta alla corruzione e la procura anticorruzione. La maggior parte delle attività investigative è svolta dai dipendenti del centro nazionale per la lotta alla corruzione, sotto la direzione e la supervisione del pubblico ministero della procura anticorruzione, che rilascia autorizzazioni o applica le ordinanze del tribunale durante la fase investigativa. Il centro nazionale per la lotta alla corruzione è stato riorganizzato nel 2012 ed è passato dalla supervisione del governo alla supervisione²⁸ del parlamento, per poi ritornare sotto il controllo del governo nel maggio 2013.

La legge sul centro nazionale per la lotta alla corruzione prevede verifiche dello stile di vita²⁹ e dell'integrità, che le autorità moldove stanno prendendo in considerazione per estenderle al

²⁶ I fondi necessari per la realizzazione delle azioni programmate rientrano negli stanziamenti per il periodo 2012-2013 destinati alle autorità pubbliche a titolo del bilancio statale e dei bilanci locali, oltre all'assistenza esterna da fornire alle autorità pubbliche per l'attuazione di progetti specifici: sostegno al progetto del Consiglio d'Europa per la buona governance e la lotta alla corruzione nel partenariato orientale, supporto della Commissione europea nell'ambito del progetto "Sostegno al governo della Repubblica moldova nel mantenimento delle attività di lotta alla corruzione e nella riforma del ministero dell'Interno, compresa la polizia, e nella protezione dei dati personali".

²⁷ Finora questo sistema non ha avuto l'impatto previsto e non ha modificato in maniera significativa l'approccio all'integrità nel settore pubblico. L'autovalutazione dei rischi di corruzione è stata perlopiù un esercizio formale e l'instabilità politica ha avuto un impatto sulla capacità di gestione delle istituzioni pubbliche. I piani per l'integrità derivanti da questo processo non presentavano una qualità soddisfacente. Di recente il centro nazionale per la lotta alla corruzione ha acquisito la competenza per partecipare, presentando anche osservazioni, alle attività dei gruppi di lavoro incaricati dell'analisi dei rischi di corruzione: in precedenza il centro nazionale per la lotta alla corruzione svolgeva soltanto un ruolo di supervisione generale, che non prevedeva un coinvolgimento sostanziale nel processo.

²⁸ L'indipendenza funzionale è garantita attraverso una procedura di nomina del direttore del centro nazionale per la lotta alla corruzione che garantisce che: la durata del suo mandato non corrisponda a quella del governo, del parlamento e del presidente; la nomina del direttore e dei vicedirettori del centro nazionale per la lotta alla corruzione si basano su criteri di professionalità e affiliazione non politica fissati dalla legge; la procedura di nomina/licenziamento faccia intervenire più di un'autorità; rigorose condizioni di licenziamento prima della fine del mandato siano definite esaurientemente dalla legge.

²⁹ Le verifiche dello stile di vita si riferiscono ai controlli dello stile di vita di una persona rispetto al reddito lecitamente guadagnato.

resto della pubblica amministrazione. Le discrepanze potrebbero indicare l'esistenza di problemi e comportare l'applicazione di sanzioni, compreso il licenziamento. Le procedure dettagliate per le verifiche dello stile di vita sono ancora in fase di preparazione. Attualmente solo il servizio informazioni e sicurezza è tecnicamente in grado di condurre intercettazioni telefoniche. Il centro nazionale per la lotta alla corruzione è autorizzato ad ascoltare le conversazioni intercettate in tempo reale e a effettuare trascrizioni e registrazioni audio per i magistrati. Le indagini finanziarie sono un punto debole delle autorità di contrasto nella Repubblica moldova. La mancanza di investigatori con una profonda specializzazione in indagini finanziarie ha un grave impatto negativo considerata la complessità delle indagini, non da ultimo anche sul recupero dei beni delle persone condannate.

L'eliminazione dell'immunità dei giudici per le indagini penali in materia di corruzione (articoli 324 e 326) rappresenta un importante passo avanti. Dovrebbero essere compiuti progressi analoghi per tutte le altre categorie di funzionari che ancora godono dell'immunità.

Nel 2011 sono state adottate 314 decisioni in tema di corruzione, di cui soltanto una minima parte riguardava soggetti di alto livello: tali decisioni hanno portato a 213 condanne, 18 assoluzioni e 83 estinzioni del processo. Nel 2012 sono state adottate 293 decisioni: 197 condanne, 27 assoluzioni e 69 estinzioni del processo. Nel 2012 soltanto in 17 casi è stata comminata la reclusione: le restanti condanne riguardavano sanzioni pecuniarie, la libertà condizionata o l'interdizione dai pubblici uffici. Non si tratta tuttavia di una prassi soddisfacente perché i giudici mostrano una certa indulgenza nei confronti dei rei. Il centro nazionale per la lotta alla corruzione ha commissionato uno studio analitico per valutare, con l'aiuto del MIAPAC³⁰, il livello di condanne pronunciate in tutti i casi di corruzione portati all'attenzione del giudice. Sarebbe inoltre raccomandabile organizzare, all'interno del potere giudiziario moldovo, dibattiti sulla prassi in materia di sanzioni (orientamenti sulle condanne) che garantiscano l'applicazione di sanzioni con effetto deterrente nei casi di corruzione.

La commissione nazionale per l'integrità è un'autorità pubblica autonoma, indipendente dalle altre agenzie governative, entità o persone fisiche. I suoi membri sono nominati dal parlamento per un mandato di 5 anni. Tale commissione è incaricata delle dichiarazioni del patrimonio, delle dichiarazioni degli interessi e delle dichiarazioni delle incompatibilità. La legge che ha istituito è entrata in vigore il 1° marzo 2012, ma la commissione è operativa soltanto dal 1° marzo 2013. Il suo organico è di 21 unità, di cui 12 già in servizio. La commissione nazionale per l'integrità supervisiona tutti i dignitari, i pubblici ministeri, i giudici, i funzionari pubblici e altre persone con funzioni manageriali, per un totale di circa 25 000 funzionari pubblici. Per quanto concerne le capacità tecniche e la disponibilità di software, le sue risorse sono scarse. La commissione nazionale per l'integrità appena nominata non possiede ancora un'esperienza consolidata in materia di controlli di dichiarazioni patrimoniali, dichiarazioni degli interessi e dichiarazioni delle incompatibilità.

Recentemente è stata adottata una legge che raddoppia gli stipendi dei dipendenti del centro nazionale per la lotta alla corruzione (500 euro per una posizione iniziale, pari allo stipendio di un giudice della Corte suprema o di un viceprocuratore generale), il che, tuttavia, potrebbe rendere necessario garantire lo stesso trattamento ai pubblici ministeri anticorruzione per non creare squilibri nel sistema.

La Repubblica moldova è stata valutata dal GRECO e ha ricevuto 17 raccomandazioni, 9 delle quali nel settore del finanziamento ai partiti mentre 8 riguardavano incriminazioni. La relazione del GRECO riconosce che la Repubblica moldova si è adoperata per mettere in atto tutte le raccomandazioni. Non è stata ancora adottata la legislazione per tradurre in pratica le

³⁰ Progetto "Sostegno al governo della Repubblica moldova nel campo della lotta alla corruzione, riforma del ministero dell'Interno tra cui la polizia e la protezione dei dati personali"

raccomandazioni, ma un gruppo di lavoro creato dalla commissione elettorale centrale³¹ ha preparato e discusso pubblicamente il progetto di legge, che ora dovrà essere adottato. La soppressione dell'immunità dei giudici per le indagini penali in materia di corruzione (articoli 324 e 326) ha rappresentato un importante passo avanti. Dovrebbero essere compiuti progressi analoghi per tutte le altre categorie che godono dell'immunità.

Valutazione - Blocco 3 / tema 1c – Prevenzione e lotta alla corruzione

È stata intrapresa un'azione positiva in relazione al rafforzamento del centro nazionale per la lotta alla corruzione e della procura anticorruzione, nonché all'avvio delle attività della commissione nazionale per l'integrità. Sono ancora necessarie solide garanzie, finanziamenti adeguati e misure aggiuntive di rafforzamento delle capacità per garantire la piena indipendenza politica di tutte le autorità preposte alla lotta alla corruzione.

Sono necessari ulteriori interventi:

- creare un sistema solido, basato esclusivamente su criteri professionali e obiettivi, per la nomina dei funzionari in posizioni chiave nelle istituzioni preposte lotta alla corruzione, nella Procura e presso la Corte suprema, che ne garantiscano un'attività imparziale e indipendente. Inglobare la procura anticorruzione nel centro nazionale per la lotta alla corruzione e restringerne le attività ai casi di corruzione ad alto livello. Migliorare il regime degli stipendi e accrescere il numero dei dipendenti in tutte le istituzioni impegnate nella lotta alla corruzione (centro nazionale per la lotta alla corruzione, procura anticorruzione, commissione nazionale per l'integrità);
- elaborare ulteriormente la legislazione e la prassi sul controllo delle dichiarazioni patrimoniali/ricchezze ingiustificate e sui conflitti di interesse, e rafforzare le capacità d'indagine finanziaria all'interno delle autorità di contrasto. Attuare le norme sulle verifiche dello stile di vita da parte del centro nazionale per la lotta alla corruzione, sulla base delle migliori prassi europee, e progettare un meccanismo di cooperazione sulle verifiche dello stile di vita effettuate dalla commissione nazionale per l'integrità. Riesaminare le restanti immunità di funzionari attraverso la lente delle migliori prassi internazionali. Formare giudici, pubblici ministeri e personale delle autorità di contrasto sulle prassi europee di intercettazione delle comunicazioni.

- **Attuazione della legislazione e della strategia per la lotta al riciclaggio del denaro e del finanziamento del terrorismo, attuazione della legislazione in materia di confisca dei proventi di reato (comprese le disposizioni che disciplinano gli aspetti transnazionali)**

Il quadro giuridico della Repubblica moldova in materia di lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo è estremamente esaustivo e completo. Numerose autorità amministrative sono impegnate nel regime moldovo di lotta a tali fenomeni, con ruoli e funzioni diversi, e tutte operano con grande competenza. Il livello di coordinamento e cooperazione istituzionali tra le varie autorità è buono, come previsto dalle norme internazionali.

Nel 2012 la Repubblica moldova ha approvato e attuato svariate leggi (legge sul mercato dei capitali, legge sui sistemi di pagamento e sul denaro elettronico, legge sull'attività

³¹ La commissione elettorale centrale è costituita da rappresentanti di vari partiti politici con tre funzioni a tempo pieno, più un organico di 20 persone, che operano prevalentemente durante la campagna elettorale. La commissione elettorale centrale deve avere le risorse necessarie per attuare un controllo sostanziale e proattivo del finanziamento delle campagne elettorali e dei partiti politici in generale.

investigativa speciale), regolamenti (decisione che regola le misure in materia di lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo per il mercato finanziario non bancario) e istruzioni e raccomandazioni al fine di ovviare ad alcune delle carenze che erano state individuate nella terza relazione di valutazione reciproca del comitato MONEYVAL del Consiglio d'Europa. Occorre far fronte ad alcune lacune di minore entità nel campo dell'incriminazione del riciclaggio del denaro e del finanziamento del terrorismo; a tale proposito, le autorità moldove hanno predisposto una serie di modifiche legislative che sono in corso di attuazione. Tuttavia, l'attuale disciplina penale è in linea con le convenzioni del FATF, dell'UE e internazionali. Nel 2011, l'unità di informazione finanziaria ha avviato 151 casi: in 4 sono state accolte le richieste di rinvio a giudizio e in 2 sono state pronunciate condanne.

Tutte le istituzioni sono state incluse come membri attivi della strategia nazionale per il 2013-2017 sulla lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo, in fase di approvazione da parte del Parlamento moldovo. Nel piano d'azione sono stati assegnati compiti, doveri e scadenze specifici a ciascuna di queste istituzioni, con il coordinamento dell'ufficio per la prevenzione e la lotta al riciclaggio del denaro³² e sotto la supervisione di una commissione speciale del Parlamento moldovo. La supervisione e l'orientamento delle entità finanziarie che partecipano alla lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo sotto gli auspici della banca nazionale moldova, della commissione nazionale per i mercati finanziari e dell'ufficio per la prevenzione e la lotta al riciclaggio del denaro sembrano essere appropriate e coerenti con le norme internazionali. I soggetti finanziari mostrano un buon livello di conformità con le misure preventive, secondo le norme del FATF e dell'UE: obblighi di adeguata verifica della clientela; misure di identificazione rafforzate; relazioni professionali in corso; persone esposte politicamente; proprietario effettivo; trasferimenti elettronici; registrazione; formazione; procedure e politiche interne; unità utilizzate a fini di conformità; relazioni di sospette transazioni.

La relazione del comitato MONEYVAL del Consiglio d'Europa del dicembre 2012 ha riconosciuto i costanti progressi compiuti dalla Repubblica moldova in termini di obblighi di adeguata verifica della clientela e di rendicontazione. In base a tale relazione, la Repubblica moldova è stata posta in regime di monitoraggio semplificato nel dicembre 2012.

Valutazione - Blocco 3/tema 1d – Prevenzione del riciclaggio del denaro e del finanziamento del terrorismo

Il quadro giuridico in materia di lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo è esaustivo ed è attuato in maniera adeguata. Il livello di coordinamento e cooperazione istituzionali tra le autorità competenti è adeguato e soddisfa le norme europee e internazionali.

Sono necessari ulteriori interventi:

- ulteriore rafforzamento del regime sanzionatorio nel settore della lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo, aumento delle pene e miglioramento del sistema di confisca, congelamento e sequestro dei fondi derivanti dal riciclaggio del denaro e destinati al finanziamento del terrorismo. Attuazione delle misure di supervisione per le imprese e le professioni non finanziarie designate. Adeguamento delle operazioni per contante alla frontiera con l'attuale legislazione dell'UE e con le norme del FATF;

³² L'ufficio per la prevenzione e la lotta al riciclaggio del denaro è membro della rete interagenzie Camden per il recupero dei beni (CARIN), con status di osservatore.

- proseguimento dell'attuazione sistematica e tempestiva della strategia nazionale per il periodo 2013-2017 in materia di lotta al riciclaggio del denaro e al finanziamento del terrorismo e del piano d'azione raccomandato redatto da MONEYVAL.

- **Attuazione della strategia nazionale antidroga e relativo piano d'azione, mettendo a disposizione delle autorità presso i valichi di frontiera le informazioni sui sequestri di stupefacenti e sulle persone coinvolte; ulteriore rafforzamento della cooperazione e dello scambio di informazioni con gli organismi internazionali competenti in materia di lotta antidroga**

La strategia nazionale antidroga per il periodo 2011-2018 e il piano d'azione nazionale antidroga per il periodo 2011-2013 sono attuati in linea con le norme europee. Il nuovo piano d'azione nazionale antidroga per il periodo 2014-2018 è in fase di preparazione; in questo processo viene data pari importanza all'uso e al traffico di stupefacenti.

Come previsto dal piano d'azione, nell'aprile 2012 la Repubblica moldova ha aderito al gruppo Pompidou del Consiglio d'Europa. Dopo la firma del memorandum d'intesa con l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (EMCDDA) nel 2012, è stato raggiunto un buon livello di cooperazione.

La commissione nazionale antidroga istituita nel 2011 coordina la cooperazione interagenzia tra le istituzioni governative e intrattiene rapporti con le istituzioni non governative e con la società civile su questioni riguardanti le politiche in materia di stupefacenti. È stato raggiunto un ottimo livello di cooperazione e coordinamento tra gli organismi competenti. La commissione adotta un approccio equilibrato tra servizi di riduzione della domanda e riduzione dell'offerta.

La collaborazione tra la direzione antidroga dell'ispettorato generale di polizia del ministero dell'Interno e le istituzioni incaricate della prevenzione e della cura è eccellente. La collaborazione con le OGN impegnate nell'assistenza ai tossicodipendenti è soddisfacente, ma sembra essere più sviluppata per quanto concerne le azioni correlate all'HIV anziché nella prevenzione dell'uso degli stupefacenti e nella riduzione del danno. Nel 2004 sono state introdotte terapie di sostituzione; attualmente il metadone è distribuito nei centri sanitari e assistenziali.

Tutti i reati legati agli stupefacenti e altre categorie di reati sono segnalati e registrati come reati nel sistema d'informazione automatico integrato, creato dal ministero dell'Interno allo scopo di registrare reati, procedimenti penali e persone che hanno commesso reati. Sono state condotte con successo alcune operazioni speciali nel campo della lotta agli stupefacenti. Nel 2012 sono stati registrati 1 457 reati legati agli stupefacenti e sono stati documentati 8 gruppi criminali coinvolti nel traffico illecito di tali sostanze. Nel 2012 sono stati sequestrati in totale 304,890 kg di stupefacenti. A livello distrettuale sono disponibili capacità forensi di base, ma non è possibile eseguire test preliminari sulle sostanze sequestrate. Pertanto, l'analisi fa affidamento su laboratori forensi esterni, il che richiede tempo ed è inefficiente.

La Repubblica moldova non è un importante produttore di stupefacenti né un paese dedito in maniera massiccia al traffico di stupefacenti, ma funge da punto di transito per gli stupefacenti destinati all'Europa occidentale. Le azioni di lotta alla produzione e allo smercio di stupefacenti sono state finora ostacolate dalla carenza di apparecchiature e di agenti di polizia specializzati. Il governo ha fatto importanti passi avanti per far fronte alla situazione nel contesto degli interventi di riforma della polizia attualmente in corso; inoltre, sta aumentando l'organico e riorganizzando le unità antidroga specializzate della direzione antidroga del ministero dell'Interno.

La lotta alla coltivazione della marijuana sul territorio nazionale è stata una delle principali sfide che la direzione antidroga ha affrontato negli ultimi anni. Tuttavia, nel 2012 è emerso il problema dei cannabinoidi sintetici e dei catinoni sintetici.

Le droghe sintetiche (anfetamine, metanfetamine, cannabinolo sintetico e alcuni analgesici sintetici come Tramadol, che, stando alle fonti, sono economici e relativamente facili da reperire) sembrano essere molto diffuse. In risposta a questo fenomeno, il ministero dell'Interno ha invitato il governo ad aggiungere molte sostanze sintetiche all'elenco ufficiale delle sostanze vietate. Anche il consumo concomitante di più sostanze (droghe diverse o droghe e alcol o altre sostanze) è andato via via crescendo.

Valutazione - Blocco 3/tema 1e – Attuazione della politica di lotta agli stupefacenti

Il piano d'azione strategico nazionale antidroga per il periodo 2011-2013 e il quadro istituzionale sono stati attuati e la cooperazione interagenzia è a un buon livello. La commissione nazionale antidroga funziona bene e la direzione antidroga del ministero dell'Interno è ben organizzata e, di recente, ha aumentato in maniera significativa la sua capacità analitica a livello operativo. È necessario l'ulteriore coinvolgimento delle ONG nelle attività di riduzione della domanda di stupefacenti e di riduzione del danno.

Sono necessari ulteriori interventi:

- continuare a incrementare gli sforzi per dotare la polizia dei mezzi tecnici adatti a identificare le sostanze rinvenute durante le loro operazioni;
- garantire ulteriore partecipazione delle ONG impegnate in attività antidroga e di trattamento dei tossicodipendenti.

• Attuazione delle pertinenti convenzioni delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa oltre che delle raccomandazioni del GRECO nei summenzionati ambiti

La legge e la strategia per la prevenzione e la lotta alla criminalità organizzata sono pienamente in linea con le disposizioni della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale e i suoi protocolli aggiuntivi.

b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Prevenzione e lotta alla corruzione a tutti i livelli e in tutti i settori*

Parzialmente attuata – cfr. il punto sui parametri di riferimento del piano d'azione. Inoltre, con il sostegno del progetto contro la corruzione, il riciclaggio del denaro e il finanziamento del terrorismo (MOLICO) in corso nella Repubblica moldova è stata elaborata una guida pratica alle indagini per corruzione e reati legati alla corruzione. La guida è destinata ai pubblici ministeri e agli investigatori impegnati nella lotta alla corruzione presso la procura anticorruzione, il centro nazionale anticorruzione, il ministero dell'Interno e il servizio di sicurezza e intelligence.

- *Migliorare la raccolta dei dati sui criminali e i gruppi della criminalità organizzata a livello nazionale, tra l'altro istituendo e/o ottimizzando le banche dati nazionali*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 17, 18 e 24 della presente relazione.

- *Proseguire le attività volte a migliorare gli indicatori dei dati e la raccolta di dati sulla criminalità in tutti gli ambiti dell'attività criminale*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 17, 18 e 24 della presente relazione.

- *Realizzare in via prioritaria azioni contro la corruzione in tutti i settori e nel quadro più ampio dello stato di diritto. Le autorità nazionali devono avere la capacità di lottare contro la corruzione a tutti i livelli: centrale, regionale, locale e settoriale. Particolare attenzione va accordata alle autorità di contrasto e alle autorità doganali.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine da 19 a 22 della presente relazione.

- *Garantire un'efficace protezione dei testimoni della tratta di esseri umani e migliorare ulteriormente la protezione, l'assistenza e il sostegno per le vittime della tratta di esseri umani.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 18 e 19 della presente relazione.

- *Concordare procedure di confisca di beni con le autorità moldove, per recuperare i beni rubati e i relativi proventi e per ridurre il potere finanziario dei gruppi della criminalità organizzata, facilitandone quindi lo smantellamento.*

Cfr. i punti di riferimento del piano d'azione alle pagine 17, 22 e 23 della presente relazione.

Blocco 3 / tema 2 - Cooperazione giudiziaria in materia penale

(a) Parametri del piano d'azione

- **Attuazione di convenzioni internazionali riguardanti la cooperazione giudiziaria in materia penale (in particolare, le convenzioni del Consiglio d'Europa)**

La Repubblica moldova possiede un quadro giuridico esaustivo e aggiornato per la cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale. La legge sulla ratifica del secondo protocollo aggiuntivo alla convenzione del Consiglio d'Europa relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale è stata adottata il 26 dicembre 2012. Questo quadro giuridico, costituito da svariati strumenti internazionali, regionali e nazionali, consente di richiedere e offrire un'adeguata cooperazione internazionale in materia penale, in linea con le norme europee. Il quadro riguarda i settori tradizionali della cooperazione, quali l'extradizione, le rogatorie, il trasferimento e l'assunzione di procedimenti penali, le domande di riconoscimento e di esecuzione delle sentenze penali straniere e le domande di trasferimento di condannati. Il quadro contiene alcune disposizioni sull'uso di strumenti d'indagine estremamente efficaci, quali le udienze mediante videoconferenza, le osservazioni transfrontaliere, le consegne controllate, le operazioni sotto copertura e le squadre investigative comuni. Di conseguenza, il quadro giuridico è sufficientemente robusto da far fronte alla crescente domanda di cooperazione nella lotta contro le forme di criminalità più gravi quali il terrorismo, la criminalità organizzata, il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, la corruzione, la criminalità informatica e il riciclaggio di denaro.

A partire dal 2012, il rappresentante della procura della Repubblica moldova partecipa alle riunioni plenarie del comitato di esperti sul funzionamento delle convenzioni europee nel campo della cooperazione penale (PC-OC) del Consiglio d'Europa.

Le domande di cooperazione internazionale in entrata e in uscita sono gestite dalle autorità centrali (procura e ministero della Giustizia) in base alle norme fissate dal codice di procedura penale, a seconda della fase della procedura: indagine penale o condanna al termine del processo.

Entrambe le autorità svolgono il proprio compito coordinandosi con altri organismi e istituzioni interni e internazionali. Possiedono un organico adeguato, soprattutto i tribunali, dopo svariate decisioni adottate all'inizio del 2013 dal Consiglio superiore della magistratura per incrementare il numero dei giudici istruttori. Un'attenzione crescente è riservata alla formazione e si sta cercando di accrescere le risorse di bilancio necessarie a tale scopo.

I dati statistici disponibili mostrano che sia la procura sia i servizi del ministero della Giustizia sono periodicamente incaricati di evadere un numero significativo di domande di cooperazione giudiziaria internazionale. Quanto all'**estradizione, all'assunzione e al trasferimento di cause nell'ambito di procedimenti penali, la Repubblica moldova sembra più presentare domande che riceverne**. Nel periodo 2009-2012 è stato chiesto alla procura di evadere in media ogni anno circa 227 domande di estradizione in uscita e soltanto 27 domande di estradizione in entrata. La procura ha gestito in media 31 assunzioni (domande in entrata) di cause nell'ambito di procedimenti penali e 11 trasferimenti (domande in uscita) di cause nell'ambito di procedimenti penali. Per quanto concerne, invece, le **rogatorie**, la Repubblica moldova sembra essere uno Stato che riceve domande anziché inviarne, poiché nello stesso periodo la procura ha evaso ogni anno una media di 494 domande in entrata e di 388 domande in uscita.

Anche al ministero di Giustizia è chiesto costantemente di evadere domande, sia pur in misura minore rispetto alla procura. Nel periodo 2012-2013, per quanto riguarda l'**estradizione**, il ministero della Giustizia ha evaso 71 domande in uscita e 12 domande in entrata. Il ministero ha gestito 14 **assunzioni (domande in entrata) di cause nell'ambito di procedimenti penali** e nessun **trasferimento (domande in uscita) di cause nell'ambito di procedimenti penali**. Per le **rogatorie**, sono disponibili soltanto cifre globali per il ministero della Giustizia, vale a dire 1 068 casi di domande sia in entrata che in uscita, concernenti materie civili e penali, con un numero leggermente maggiore di cause penali rispetto alle cause civili.

Il ministero della Giustizia è inoltre l'unica autorità responsabile delle domande di riconoscimento e di esecuzione delle sentenze penali e delle domande di trasferimento dei condannati. Nel 2012-2013 il ministero della Giustizia ha gestito alcune domande di riconoscimento e di esecuzione di sentenze penali (16 in entrata e 12 in uscita). Il ministero ha evaso 390 domande di trasferimento di condannati **alla Repubblica moldova e 21 richieste di trasferimento di condannati verso paesi stranieri**.

Le statistiche sull'estradizione mostrano che la procura elabora un numero più consistente di domande rispetto al ministero della Giustizia. Questa differenza rispecchia il fatto che le domande relative ai casi che si trovano ancora in fase investigativa sono di gran lunga più numerose rispetto alle richieste riguardanti casi in fase processuale (cfr. sopra la parte relativa alla competenza).

Per quanto riguarda l'**estradizione**, sia la procura che il ministero della Giustizia **hanno respinto un numero limitato di domande in entrata**. Nel periodo 2009-2012 la procura ha respinto soltanto 15 richieste per motivi di diritto, soprattutto perché le persone ricercate possedevano la cittadinanza moldova o per limiti previsti dalla legge. Negli anni 2012-2013 il ministero della Giustizia ha respinto soltanto una domanda per motivi di diritto, dal momento che la persona ricercata aveva ricevuto asilo. Il numero limitato di rifiuti può essere considerato un segnale dell'atteggiamento aperto delle autorità della Repubblica moldova a cooperare con i paesi terzi.

I **tempi medi necessari** sono un indicatore di rendimento importante per valutare l'efficacia della cooperazione giudiziaria internazionale. Il **periodo di tempo necessario** alla procura e

al ministero della Giustizia **per evadere le domande**³³ appare ragionevole e non supera la durata media nell'UE.

- **Elevato livello di efficacia della cooperazione giudiziaria in materia penale dei giudici e dei pubblici ministeri con gli Stati membri dell'UE.**

La maggioranza (circa i 2/3) delle summenzionate domande riguardava paesi della CIS e soltanto meno di un terzo gli Stati membri dell'UE. Le autorità moldove hanno assicurato un'efficace cooperazione con le autorità competenti degli Stati membri dell'UE.

- **Conclusione di un accordo di cooperazione operativa con Eurojust**

Eurojust ha ultimato una relazione di valutazione della Repubblica moldova sulla protezione dei dati nell'autunno 2012 e nel novembre 2012 ha informato il Consiglio della proposta di lanciare negoziati formali in data 1° febbraio 2013 al fine di concludere un accordo di cooperazione operativa. Il primo ciclo di negoziati si è tenuto il 10 giugno 2013 ed è stato estremamente positivo; di conseguenza, si prevede che i negoziati terminino presto.

b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Rafforzamento del sistema giudiziario, tra cui la cooperazione giudiziaria in materia penale, in particolare l'assistenza giudiziaria*

La Repubblica moldova è attualmente impegnata nella realizzazione di una riforma esaustiva del sistema giudiziario, sulla base della strategia e del piano d'azione per il periodo 2011-2016, che comporta importanti modifiche dell'assetto legislativo e istituzionale. Nel settembre 2012 è stato creato un dipartimento per l'attuazione della riforma della procura, mentre il programma per lo sviluppo strategico della procura per il periodo 2012-2014 è stato approvato nel dicembre 2012 dal consiglio superiore della magistratura e al momento è in fase di attuazione.

Valutazione - Blocco 3 / tema 2 - Cooperazione giudiziaria in materia penale

La Repubblica moldova è un partner affidabile e attivo nella cooperazione giudiziaria internazionale e i suoi risultati dimostrano un atteggiamento di grande apertura nella collaborazione con gli Stati membri dell'UE e con altri paesi.

Sono necessari ulteriori interventi:

- continuare a migliorare la formazione di giudici e pubblici ministeri nelle questioni internazionali, anche incrementando le risorse finanziarie necessarie;
- continuare a migliorare le statistiche e registrarle utilizzando un elenco definito congiuntamente di parametri applicabili, se del caso, sia alla procura che al ministero della Giustizia.

Blocco 3 / tema 3 – Cooperazione in materia di attività di contrasto

³³ (i) Domande in entrata per l'estradizione: il ministero della Giustizia evade le domande in 3-4 mesi, la procura in 2-3 mesi; (ii) rogatorie in entrata: il ministero della Giustizia evade tali domande in 2-3 mesi, la procura in 6 mesi al massimo; (iii) il ministero della Giustizia evade le domande di riconoscimento e di esecuzione delle sentenze penali in entrata in circa 3 mesi e quelle in uscita in 4-5 mesi; (iv) il ministero della Giustizia evade le domande di trasferimento di condannati verso paesi stranieri in 5-6 mesi.

(a) Parametri del piano d'azione

- **Elevato livello di capacità operativa e investigativa speciale delle autorità di contrasto e utilizzo coerente ed efficiente di tali capacità per combattere la criminalità transfrontaliera**

Dall'epoca della riforma del ministero dell'Interno nel marzo 2013, l'ispettorato nazionale per le indagini della polizia è costituito da direzioni specializzate (criminalità grave, criminalità organizzata, frodi, stupefacenti, unità d'intervento) e da due centri (tratta degli esseri umani e tecnologie dell'informazione), che si occupano, sotto lo stesso denominatore, dell'intero spettro delle attività delle forme gravi di criminalità e della criminalità organizzata. Tre sottodivisioni regionali garantiscono la copertura su tutto il territorio della Repubblica moldova. Le sottodivisioni riferiscono alle direzioni centrali e svolgono indagini indipendenti.

Dal punto di vista giuridico e tecnico, la riforma ha permesso una collaborazione migliore tra servizi di polizia e pubblici ministeri. All'interno della procura è stata creata un'unità specializzata (divisione per il controllo e le indagini della criminalità organizzata) incaricata dell'esercizio e della gestione dell'azione penale in caso di reati connessi alla criminalità organizzata, della rappresentanza dell'accusa nei tribunali e del controllo e coordinamento delle attività delle sottodivisioni speciali incaricate della prevenzione e della lotta alla criminalità organizzata. Inoltre, la procura conta una divisione per la lotta alla tratta degli esseri umani e una divisione per la lotta alla criminalità informatica.

Nel dicembre 2012 è entrata in vigore una nuova legge in materia di attività investigative speciali, mentre nell'aprile 2012 sono stati adottati alcuni emendamenti al codice di procedura penale. Entrambe le leggi armonizzano la legislazione esistente con le nuove disposizioni in materia di lotta alla criminalità transfrontaliera e di squadre investigative comuni internazionali, revisione della legislazione nazionale in materia di intercettazioni telefoniche e revisione della legislazione pertinente nel quadro della convenzione sulla cooperazione di polizia per l'Europa sudorientale.

L'attuale quadro giuridico fornisce un sistema più adeguato e legittimo per adottare misure investigative speciali, disciplinate dalla legge e sotto il controllo del pubblico ministero e dell'autorità giudiziaria. Le disposizioni di legge sono in linea con le norme giuridiche internazionali e dell'UE e offrono ai servizi investigativi un ampio ventaglio di strumenti d'indagine. Svariati casi penali sono già stati risolti grazie a tali misure e gli investigatori e i pubblici ministeri danno l'impressione di sapere e capire chiaramente quando è praticamente e giuridicamente appropriato utilizzare tali strumenti.

Le apparecchiature per l'intercettazione e la registrazione delle conversazioni, tramite telefono o mediante dispositivi per l'ascolto ambientale, sono situate nei locali del servizio di intelligence e di sicurezza e si trovano sotto la loro custodia. Il servizio di intelligence e di sicurezza è incaricato di ricevere i segnali dalle compagnie telefoniche o dai dispositivi per l'ascolto e di trasferirli ai servizi investigativi per le loro attività. Il sistema attuale crea una situazione per cui gli attori che svolgono altri compiti (come le attività di spionaggio e controspionaggio a scopo di sicurezza nazionale) hanno a loro disposizione e controllano dati relativi alle indagini penali regolamentate dal codice di procedura penale.

L'assenza di controllo sulla regione transnistriana riduce in una certa misura gli sforzi compiuti dalla Repubblica moldova per garantire l'ordine pubblico e la sicurezza. Il contrabbando di merci è l'attività illecita più frequente, il cui impatto è limitato grazie alla presenza dell'EUBAM. In questa fase non esiste una cooperazione di polizia formale tra Chisinau e Tiraspol.

- **Elevato livello di efficacia della cooperazione di polizia tra agenzie nazionali competenti, in particolare le guardie di frontiera, la polizia, i funzionari doganali, oltre che della collaborazione con le autorità giudiziarie**

Nel 2012 la Repubblica moldova ha introdotto uno strumento per la cooperazione giudiziaria e di polizia a livello internazionale: le squadre investigative comuni. Il fondamento giuridico è l'articolo 19 della convenzione delle Nazioni Unite³⁴ contro la criminalità organizzata transnazionale, la cosiddetta convenzione di Palermo, che è entrata in vigore nella Repubblica moldova dopo la ratifica, avvenuta il 16 settembre 2005. La legge moldova, in conformità ai requisiti dell'UE, stabilisce le condizioni generali in cui possono essere istituite tali squadre. Il modello usato dalle autorità moldove è basato sulla decisione quadro del Consiglio dell'UE e sulla risoluzione del consiglio dell'UE sulle squadre investigative comuni.

Nelle relazioni tra la polizia e la procura non sono stati osservati ostacoli o lacune di rilievo a livello di comunicazione. La cooperazione è a un buon livello ed esiste una netta divisione delle competenze tra la polizia e la procura. Dai casi esaminati si evince che entrambe le parti possiedono conoscenze approfondite ed efficaci delle procedure penali e delle tecniche investigative. Il nuovo sistema introdotto con la riforma del ministero dell'Interno dovrà essere attuato e sfruttato. Un'altra misura adottata per migliorare la cooperazione interagenzia è stata la creazione, all'interno della procura nel febbraio 2013, di un'unità di controllo³⁵ e investigazione specializzata nella criminalità organizzata, costituita da 10 pubblici ministeri con almeno 10 anni di esperienza ciascuno.

Un aspetto delicato è rappresentato dai poteri assegnati al procuratore generale. Il procuratore generale, oltre a dirigere il principale servizio della procura e a occuparsi dei casi penali più gravi, ha un forte potere di "avocazione", ossia può assumersi la responsabilità di un caso seguito da un pubblico ministero di rango inferiore. Questo potere, previsto in tutti i quadri legislativi per garantire il coordinamento e la sostituzione in caso di "inattività", può limitare fortemente l'indipendenza e l'autonomia dei pubblici ministeri, e dovrebbe pertanto essere esercitato con estrema cautela e in casi eccezionali. Sono emerse preoccupazioni in merito all'opportunità o meno di restringere in qualche modo tale potere o di disciplinarlo meglio.

Altre forme di cooperazione interistituzionale tra gli organi di contrasto, anche nel campo della prevenzione e della lotta alla corruzione, sono basate su sistemi di scambio di informazioni. Dal luglio 2008 la procura, il ministero dell'Interno, il servizio dogane e il centro nazionale anticorruzione condividono un sistema informativo integrale automatizzato sulle prove di reati, sui casi penali e sugli autori di reati, oltre che sulla legislazione in materia di procedura penale.

- **Rafforzare gli accordi di cooperazione operativa bilaterali e multilaterali tra autorità di contrasto, anche condividendo tempestivamente informazioni pertinenti con le autorità di contrasto competenti degli Stati membri dell'UE.**

In seguito alla riforma del ministero dell'Interno, all'inizio del 2013 è stato creato un nuovo centro di cooperazione internazionale di polizia, che riunisce tre sottodivisioni del ministero dell'Interno competenti in materia di cooperazione internazionale di polizia: l'ufficio centrale nazionale Interpol, il centro virtuale nazionale SELEC/GUAM e il punto di contatto nazionale Europol. Tutti gli uffici e le unità incaricati della cooperazione internazionale di polizia sono ora unificati all'interno di un'unica struttura e sono collocati nella stessa sede.

³⁴ Ai sensi della convenzione, le autorità competenti di due o più Stati parti possono creare, di comune accordo, squadre investigative comuni per uno scopo specifico o per un periodo di tempo limitato al fine di intraprendere indagini comuni in ambito penale nel territorio di uno o più Stati interessati.

³⁵ L'obiettivo del controllo riguarda il modo in cui le autorità di contrasto si riferiscono a episodi di criminalità organizzata, li registrano e ne danno notifica.

Interpol è il centro della cooperazione internazionale di polizia all'interno del ministero dell'Interno, ed è collegato al ministero della Giustizia, al servizio dogane, al servizio di sicurezza e di intelligence, alla procura, alla polizia di frontiera e al centro nazionale anticorruzione. L'ufficio di Interpol riceve e trasmette tutte le domande internazionali di informazioni sulle banche dati di Interpol ed è collegato a vari registri e banche dati della Repubblica moldova. Il flusso delle informazioni in entrata è stabile, mentre la percentuale delle informazioni in uscita è in aumento. I funzionari e gli specialisti dell'unità sono pienamente consapevoli del proprio mandato e della propria missione.

L'unità GUAM, che fa parte del sistema più ampio di cooperazione internazionale di polizia, garantisce uno scambio quotidiano di informazioni tra la Georgia, l'Ucraina, l'Azerbaijan e la Repubblica moldova. Il volume di informazioni che la Repubblica moldova condivide con questi paesi attraverso l'unità è notevole. Le autorità moldove partecipano alle attività del SELEC (*Southeast European Law Enforcement Centre*) e hanno inviato due ufficiali di collegamento al centro SELEC; oltre allo scambio di informazioni, insieme ai paesi SELEC vengono pianificate e realizzate numerose operazioni congiunte. La Repubblica moldova ha distaccato un ufficiale di collegamento nell'ambito dell'ufficio per il coordinamento della lotta alla criminalità organizzata all'interno della Comunità degli Stati indipendenti.

La procura della Repubblica moldova ha sottoscritto accordi di cooperazione con istituzioni simili di Romania, Ucraina, Cina, Turchia, Irlanda, Ungheria, Italia e Corea del Sud. Nel 2012 ha concluso accordi e protocolli di cooperazione con: DIICOT – Romania; ufficio del procuratore federale del Regno del Belgio, ufficio del procuratore generale dell'Armenia, ministero della Giustizia della Georgia. Attualmente si stanno negoziando accordi bilaterali con l'Azerbaijan, la Federazione russa, la Bielorussia, i paesi baltici e la Bulgaria.

Due recenti esempi di cooperazione internazionale efficace tra forze di polizia sono, in particolare, l'arresto di un pericoloso criminale moldovo a Verona (Italia), grazie al sostegno dell'ufficio centrale nazionale per l'Interpol di Roma e i carabinieri di Verona, e una delicata intervista video con una vittima della tratta degli esseri umani.

Nel maggio 2013 il servizio dogane della Repubblica moldova ha sottoscritto un memorandum di intesa reciproca con l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF). Il memorandum mira a promuovere la cooperazione, lo scambio reciproco di informazioni e le operazioni congiunte contro i reati transfrontalieri.

• **Conclusione di un accordo di cooperazione operativa con Europol**

Dopo aver sottoscritto un accordo strategico con Europol nel 2007, è stato istituito un ufficio Europol con funzioni di punto di contatto nazionale (NCP) per favorire lo scambio di informazioni strategiche e tecniche con l'agenzia dell'UE. Un ufficiale di collegamento moldovo sarà distaccato presso Europol all'Aia alla fine del mese di luglio 2013, dopo la firma di un accordo di collegamento all'inizio del 2013. È in corso la fase preparatoria per la firma di un accordo di cooperazione operativa con Europol, e la Repubblica moldova sta aspettando una visita studio di Europol per valutare il suo regime di protezione dei dati.

b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Rafforzare la cooperazione tra le autorità moldove e quelle degli Stati membri, anche attraverso lo scambio di informazioni con Europol.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 29 e 30 della presente relazione.

- *Rafforzare la cooperazione tra le autorità moldove e le loro controparti negli Stati membri dell'UE in materia di protezione e assistenza, anche per quanto riguarda*

l'identificazione e l'orientamento delle vittime della tratta di esseri umani e il loro rientro sicuro.

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 18, 29 e 30 della presente relazione.

- *Effettuare su base regolare valutazioni delle minacce e scambi di informazioni sui reati gravi, sotto l'egida di Europol, ed eventualmente con il sostegno dei canali di Interpol. Devono essere raccolti dati comparativi sui reati in base a indicatori definiti di comune accordo.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 29 e 30 della presente relazione.

- *Rafforzare lo scambio delle migliori pratiche e la formazione dei servizi di contrasto.*

Cfr. i punti sui parametri di riferimento del piano d'azione alle pagine 29 e 30 della presente relazione.

Valutazione - Blocco 3 / tema 3 – Cooperazione in materia di attività di contrasto

Le disposizioni di legge, in linea con le norme dell'UE, offrono ai servizi investigativi un ampio ventaglio di strumenti d'indagine speciali. Tutte le autorità di contrasto sono bene equipaggiate e dedite a migliorare la cooperazione internazionale, e un accordo operativo con Europol incrementerà enormemente tali prospettive.

Sono necessari ulteriori interventi:

- sviluppare ulteriormente forti legami tra l'unità di polizia responsabile della lotta alla criminalità organizzata regionale e transnazionale e le sue omologhe dell'UE, della regione e con Europol;
- proseguire la pianificazione comune delle misure e delle indagini coordinate tra l'ispettorato nazionale per il pattugliamento e la polizia di frontiera, in particolare in vista dell'esecuzione di speciali misure investigative come le consegne controllate;
- intensificare la cooperazione con le autorità di contrasto e le autorità di frontiera ucraine, con il sostegno dell'EUBAM. Incoraggiare i collegamenti operativi e gli scambi di informazioni tra Chisinau e Tiraspol, senza pregiudizio per il processo di negoziato "5+2".

Blocco 3 / tema 4 – Protezione dei dati

(a) Parametri del piano d'azione

- **Attuazione della legislazione in materia di protezione dei dati personali; garanzia di un funzionamento efficiente dell'autorità di vigilanza indipendente per la protezione dei dati, anche attraverso l'assegnazione delle risorse finanziarie e umane necessarie**

Il quadro legislativo in materia di protezione dei dati, rivisto nell'aprile 2012, è in linea con le norme europee, ivi compreso l'acquis dell'UE, in particolare la direttiva 95/46/CE. La legge fissa i diritti degli interessati in caso di trattamento dei dati personali e si applica, tra l'altro, al trattamento dei dati da parte di aziende, dell'amministrazione pubblica e delle autorità di polizia (fatta eccezione per i dati classificati "segreto di Stato").

La legge attribuisce le principali responsabilità di supervisione della conformità con le norme in materia di protezione dei dati personali a un'autorità indipendente: il centro nazionale per la protezione dei dati personali. La relazione del centro del 2012, disponibile sul suo sito web

multilingue, di facile consultazione, illustra l'ampia gamma di attività del centro e fornisce una buona sintesi dell'attuazione della legislazione in materia di protezione dei dati, il che dimostra che il centro adempie ai propri obblighi effettuando controlli della liceità del trattamento dei dati personali e investendo in interventi di formazione dei responsabili del controllo dei dati presso altre istituzioni. Le procedure per la notifica del trattamento dei dati sono ben consolidate.

La struttura del centro nazionale per la protezione dei dati personali, approvata con legge nel 2008, prevede per l'organico un tetto massimo di 21 dipendenti. Attualmente, l'organico è costituito da 16 persone e il centro è dotato di adeguate risorse finanziarie. Nel 2012 il centro ha condotto 82 controlli, in esito ai quali ha emanato 6 decisioni di sospensione delle operazioni di trattamento dei dati personali e una decisione di cessazione delle operazioni di trattamento dei dati personali; ha inoltre avviato 4 procedure di contravvenzione a fronte del rifiuto delle autorità di declassificare informazioni considerate illegittimamente classificate. Essendo legalmente autorizzati a esaminare le denunce dei titolari dei dati personali, nel 2012 i membri del personale del centro hanno esaminato 214 domande e altre denunce (quasi 3 volte di più rispetto al 2011 e 10 volte di più rispetto al 2010). Tra queste, 98 domande sono state accettate e 5 respinte; in 111 casi sono state fornite spiegazioni e in 6 casi sono stati avviati contenziosi dinanzi a giudici amministrativi a fronte del rifiuto da parte delle autorità di declassificare informazioni illecitamente considerate classificate. Inoltre, sempre nel 2012, il centro ha controllato 41 progetti di atti normativi e giuridici emanati da altre autorità, al fine di verificarne la conformità ai principi di protezione dei dati personali.

Valutazione - Blocco 3 / tema 4 – Protezione dei dati

La legislazione è attuata in linea con le norme europee, tra cui l'acquis dell'UE in materia di protezione dei dati. Il centro nazionale per la protezione dei dati personali è un organo indipendente e operativo.

Sono necessari ulteriori interventi:

- nell'eventualità di un'ulteriore revisione legislativa, vagliare la possibilità di modificare la legislazione per includere formalmente tra le mansioni del centro nazionale per la protezione dei dati personali una funzione di preconsultazione;
- continuare a monitorare attivamente le cause attualmente pendenti, per chiarire l'applicazione della legge nel caso in cui i dati personali siano trattati da un organo di contrasto. Moltiplicare le iniziative per sensibilizzare l'opinione pubblica in merito alle norme applicabili in materia di protezione dei dati nelle comunicazioni elettroniche.

Valutazione generale Blocco 3

La Commissione ritiene che **la Repubblica moldova soddisfi ampiamente i parametri della seconda fase fissati nell'ambito del Blocco 3**. Al fine di rispecchiare tutti i parametri, occorre proseguire l'attuazione di varie raccomandazioni.

BLOCCO 4: RELAZIONI ESTERNE E DIRITTI FONDAMENTALI

(a) Parametri del piano d'azione

- **Garantire che la libertà di circolazione nella Repubblica moldova dei cittadini moldovi e degli stranieri che vi soggiornano legalmente o degli apolidi non sia soggetta a limitazioni ingiustificate, tra cui misure di natura discriminatoria fondate**

sul sesso, la razza, il colore della pelle, l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, lo stato di salute (compreso l'HIV/AIDS), la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di altro genere, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la proprietà, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale

Come specificato nei parametri di riferimento del piano d'azione, la limitazione della libertà di circolazione nella Repubblica moldova dei cittadini moldovi e degli stranieri che vi soggiornano legalmente o degli apolidi riguardava la procedura di registrazione/cancellazione. In applicazione della legge sugli stranieri del 2010, è stato stabilito un nuovo quadro istituzionale per gestire i migranti stranieri che soggiornano legalmente nel paese. All'interno del ministero dell'Interno è stato creato un ufficio per la migrazione e l'asilo, che funge da sportello unico per il ricevimento, il trattamento e il rilascio rapidi dei permessi di soggiorno e dei documenti d'identità agli stranieri che soggiornano legalmente nel paese, oltre che per gestire le procedure d'invito, i nulla osta per il rimpatrio e le proroghe dei visti. Il 10 dicembre 2012 il servizio per il rilascio dei documenti agli stranieri ha aperto due uffici regionali: uno a Balti (servizio regionale del nord), che dovrebbe servire circa il 13% degli stranieri che soggiornano nel paese, e uno a Comrat (servizio regionale del sud), che dovrebbe servire circa l'11% degli stranieri. La sede dell'ufficio per la migrazione e l'asilo a Chisinau continua a essere il punto di riferimento per gli stranieri che vivono nella capitale e nella fascia centrale del paese.

Analogamente, il piano d'azione approvato il 9 novembre 2011 dal governo per semplificare le condizioni di immigrazione degli stranieri per motivi di lavoro e per facilitare le domande di residenza degli investitori esteri (decreto n. 106) è stato tradotto nel 2012 in importanti emendamenti alla legge sugli stranieri del 2010, alla legge sulla migrazione di manodopera del 2008 e alla legge sull'HIV del 2007. Tali emendamenti hanno eliminato le precedenti disposizioni discriminatorie e abolito effettivamente le limitazioni agli spostamenti e al soggiorno permanente degli stranieri affetti da HIV/AIDS. Inoltre, gli emendamenti alla legge sull'HIV si concentrano su misure preventive che puntano a ridurre la vulnerabilità delle donne verso l'infezione da HIV, in particolare promuovendo programmi e azioni di portata nazionale a sostegno dell'istruzione e della parità di genere. Sono state infine introdotte misure per garantire la riservatezza dei dati medici da parte delle istituzioni sanitarie e la protezione dei dati personali delle persone affette da HIV da parte dell'amministrazione pubblica.

- **Accesso pieno ed efficace ai documenti di viaggio e d'identità per tutti i cittadini moldovi, compresi donne, minori, disabili e persone appartenenti a minoranze e ad altri gruppi vulnerabili**

Sono state messe a punto misure specifiche per facilitare il rilascio dei documenti d'identità ai giovani e alle categorie socialmente vulnerabili. Nel 2009 il governo ha stabilito la gratuità della prima domanda di rilascio della carta d'identità (decisione n. 844 del 18 dicembre 2009); in aprile e in maggio di ogni anno viene organizzata una campagna informativa ("Carte d'identità per i giovani"). Nel 2011 6 699 persone hanno ricevuto il loro primo documento d'identità. Da allora il ministero delle Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni ha tenuto un registro ed effettuato analisi dei casi di rifiuto del rilascio dei documenti di identità; questa valutazione, che viene utilizzata come guida per l'attuazione di misure volte a facilitare l'accesso ai documenti d'identità per tutti i cittadini moldovi, è effettuata con cadenza trimestrale.

Le categorie di persone che beneficiano dell'accesso facilitato ai documenti d'identità comprendono anche le persone con disabilità gravi, evidenti o medie, i veterani della seconda

guerra mondiale e persone assimilate, i liquidatori dell'incidente di Chernobyl e persone assimilate e le persone ferite nel corso del conflitto militare in Transnistria. Per queste categorie di persone il primo documento d'identità può essere rilasciato gratuitamente; tale beneficio è illimitato per i disabili. Il rilascio gratuito della carta d'identità e del passaporto come prima documentazione è assicurato anche alle vittime delle inondazioni dell'estate 2010 (beneficio una tantum), ai donatori di sangue/componenti del sangue (beneficio una tantum) e ai bambini fino a un anno di età che devono ricevere un trattamento sanitario all'estero, previa autorizzazione del ministero della Sanità (in questi casi è prevista una procedura di rilascio rapido).

Dal gennaio 2012 sono stati creati uffici di documentazione mobili e un servizio di consegna a domicilio dei documenti d'identità per i disabili. I servizi mobili sono gratuiti per i bambini di età inferiore all'anno che necessitano di un trattamento medico all'estero (segnalati dal ministero della Sanità) e per le persone con disabilità gravi (segnalate dal ministero della Sanità o dal ministero del Lavoro, della Protezione sociale e della Famiglia). Nel 2012 gli uffici di documentazione mobile hanno consegnato 155 documenti d'identità, mentre altri 108 documenti sono stati consegnati attraverso il servizio a domicilio.

Nel caso degli apolidi, gli ultimi ostacoli all'acquisizione della cittadinanza (per motivi di pregressa reclusione per reato premeditato o di condanna penale durante l'esame della domanda) sono stati rimossi grazie agli emendamenti alla legge sulla cittadinanza del 2000, adottati il 9 giugno 2011. Dal 1° maggio 2011 al 31 marzo 2013, 52 apolidi hanno ottenuto la cittadinanza moldova.

Per quanto concerne le minoranze etniche, le autorità moldove sono riuscite a introdurre gradualmente un insieme di misure relativamente efficaci per concretizzare la politica di integrazione della società multi-etnica moldova. Dopo il 2009 i programmi di attività del governo per il 2011-2014 e il 2013-2015, intitolati "Integrazione europea: libertà, democrazia, benessere", comprendevano un capitolo specifico sulle "Minoranze nazionali", in cui il governo si impegnava a raggiungere i seguenti obiettivi: preservare e sviluppare il patrimonio culturale e linguistico di tutte le persone appartenenti a minoranze nazionali; attuare una politica statale coerente e multidimensionale in relazione alle persone appartenenti alle minoranze nazionali; rivedere il quadro giuridico al fine di facilitare l'integrazione delle persone appartenenti a minoranze nazionali nella vita sociale, amministrativa, culturale, politica ed economica del paese.

I recenti progressi nel raggiungimento di tali obiettivi, quali le prime misure previste nel sistema scolastico per passare a un'istruzione multilingue (ad esempio, nella regione autonoma di Gagauzia), sono stati spesso conseguiti in collaborazione con organismi di monitoraggio internazionali (come il comitato consultivo della convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali), nonostante il quadro giuridico relativamente obsoleto (la legge sull'uso delle lingue sul territorio della Repubblica moldova risale al 1989 mentre la legge sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali è del 2001). La Repubblica moldova ha ratificato nel 1996 la convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali e finora si era limitata a sottoscrivere nel 2002 la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie ("la Carta"). Nel febbraio 2012, tuttavia, è intervenuta una nuova dinamica per cui il governo ha istituito un gruppo di lavoro sulla ratifica della Carta, nell'intento di avviare la redazione di uno strumento di ratifica della stessa. Le autorità, rappresentate dall'ufficio delle relazioni interetniche, hanno effettuato una stima preliminare dei costi della ratifica e stanno concretamente lavorando alla ratifica della Carta.

Per quanto concerne in particolare la minoranza rom (0,4% della popolazione, in base al censimento del 2004), il ministero delle Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni ha perseguito un programma di lavoro sistematico per individuare i siti di residenza compatta e migliorare le informazioni statistiche sui Rom figuranti nel registro nazionale della popolazione. Nel registro è stato introdotto il termine "Rom" tra le voci della rubrica "Appartenenza etnica" per aiutare i membri della minoranza rom a individuarsi e a dichiararsi (in precedenza, l'unico termine proposto era "zingaro", che per molti ha una connotazione spregiativa).

Inoltre, poiché il mancato possesso di documenti ha un impatto negativo sul godimento dei diritti sociali ed economici, le autorità moldove intendono continuare ad adoperarsi per fornire un documento d'identità a tutti i Rom residenti nella Repubblica moldova. Nel 2012 il governo ha esentato i cittadini di etnia rom dalle spese di rilascio per un periodo di sei mesi a partire dal 1° ottobre 2012 (decisione n. 497 del 6 luglio 2012). Sono state successivamente condotte quattro campagne informative attraverso le amministrazioni pubbliche locali, le istituzioni scolastiche e accademiche, le ONG che si occupano dei Rom e i nuovi media per incoraggiare i Rom a richiedere i documenti d'identità e le prestazioni sociali. Grazie a queste misure, 959 persone hanno ricevuto per la prima volta una carta d'identità. Nel complesso, nel 2012 sono stati rilasciati a persone rom 2 521 documenti d'identità; in applicazione del piano d'azione sul sostegno ai Rom, il processo di rilascio dei documenti d'identità a persone rom (prove e documentazione) è permanentemente monitorato dalle sottodivisioni territoriali del ministero delle Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni.

Quanto alla registrazione dei neonati, in particolare per prevenire possibili casi di mancata registrazione di neonati rom, il ministero delle Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ordinanza comune n. 114/476 del 12 dicembre 2008) ha introdotto un meccanismo per rilasciare certificati di nascita presso le strutture mediche e ha istituito uffici per la successiva registrazione dei bambini nelle maternità.

- **Attuazione efficace della legislazione e delle politiche antidiscriminazione, attuazione dei pertinenti strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa**

La legge sull'uguaglianza del 25 maggio 2012 è entrata in vigore il 1° gennaio 2013. Accompagnata da un pacchetto di atti legislativi (segnatamente la legge sull'inclusione sociale delle persone con disabilità, gli emendamenti al codice penale, adottati tempestivamente dal Parlamento, e i relativi atti di applicazione), essa costituisce il pilastro del quadro in materia di lotta alla discriminazione nella Repubblica moldova. Tuttavia, si può constatare che le autorità moldove si sono impegnate ad attuare, senza indugio, un corposo programma di azioni e iniziative per promuovere e spiegare il contenuto del nuovo quadro giuridico a magistrati, avvocati, servizi di contrasto e al pubblico in generale. I risultati di questi sforzi sono già visibili, non da ultimo grazie al precoce coinvolgimento in queste iniziative delle istituzioni interessate e competenti, quali il Mediatore/ centro per i diritti umani, l'istituto nazionale di giustizia, alcune di loro in collaborazione con il PNUD, e all'aiuto di alcune ONG e partner internazionali. Nel novembre 2012 l'istituto nazionale di giustizia ha condotto corsi di formazione regionali per 255 giudici e 42 pubblici ministeri in materia di interpretazione e applicazione della legge sull'uguaglianza. Nuovi corsi di formazione sono previsti per l'anno in corso.

Su richiesta del ministero della Giustizia, il 6 dicembre 2012 l'ufficio dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, in collaborazione con l'istituto nazionale di giustizia, ha organizzato un corso di formazione pilota per 30 giudici e pubblici ministeri. Per il 2013 erano stati previsti sei seminari di formazione, di cui tre sono già conclusi (90 giudici e pubblici ministeri). Inoltre, il centro legale degli avvocati, in collaborazione con l'ordine degli

avvocati, ha organizzato nel 2013 una serie di sessioni formative per 200 avvocati (provenienti da tutte le regioni della Repubblica moldova) sulle disposizioni nazionali e internazionali in materia di non discriminazione, sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo al riguardo e sull'assistenza legale alle vittime della discriminazione. Questa iniziativa è stata lanciata nell'ambito di un progetto ("Consolidamento delle conoscenze degli avvocati sui casi di discriminazione") finanziato dalla fondazione Soros, che si è concluso con una conferenza di portata nazionale dal titolo "Il ruolo degli avvocati nella gestione dei casi di discriminazione – L'esperienza europea nella pratica" (19 aprile 2013).

Le autorità moldove si sono inoltre ampiamente adoperate per rendere operativo uno dei principali elementi per l'attuazione della legge sull'uguaglianza: il consiglio per l'uguaglianza. Il funzionamento efficace del consiglio per l'uguaglianza e la sua capacità di svolgere i propri compiti in maniera indipendente e imparziale rappresentano elementi chiave del processo di attuazione. Due membri sono stati nominati il 7 marzo e gli altri tre saranno nominati il 10 giugno. Nell'ambito del dialogo UE-Repubblica moldova sui diritti umani, il 16 aprile 2013 le autorità moldove hanno confermato l'impegno a rendere operativo il consiglio per l'uguaglianza entro l'autunno del 2013. Il ministero della Giustizia ha annunciato che il bilancio del consiglio per l'uguaglianza consentirà di finanziare 20 dipendenti a tempo pieno nella fase di avvio.

Nel 2012 la Repubblica moldova ha riconosciuto la competenza del comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale a ricevere singole comunicazioni, ai sensi dell'articolo 14 della convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale. Dopo aver adottato la legge sull'uguaglianza, le autorità moldove stanno valutando se ratificare anche il protocollo n. 12 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Oltre alla legge sull'uguaglianza, nel 2012 sono state adottate altre importanti riforme per garantire che il quadro legislativo antidiscriminazione sia conforme alle norme internazionali ed europee. La legge sull'HIV del 2007 è stata modificata allo scopo di soddisfare un duplice obiettivo: a) sopprimere le disposizioni discriminatorie contro le persone affette da HIV in svariati campi, tra cui l'abolizione delle limitazioni agli spostamenti e alla residenza permanente per gli stranieri, e b) rafforzare la protezione della vita privata e della riservatezza. Tali modifiche sono state efficacemente attuate.

Inoltre, la legge sull'inclusione sociale delle persone con disabilità (legge n. 60 del 30 marzo 2012) è entrata in vigore, allineando il quadro giuridico moldovo agli obblighi incombenti al paese in seguito alla ratifica della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD). Questa nuova legge a vasto raggio si applica non solo ai cittadini moldovi ma anche ai cittadini stranieri con disabilità che soggiornano legalmente nella Repubblica moldova. La legge prevede la cooperazione tra lo Stato e la società civile. Secondo quest'ultima, le autorità moldove sono concretamente impegnate nell'attuazione di misure volte a favorire il passaggio dal modello "medico" a quello "sociale" per la determinazione e la gestione delle disabilità e dei diritti delle persone con disabilità, nonché nell'assegnazione delle necessarie risorse di bilancio.

Tuttavia, è già stata adottata una serie di misure per applicare le disposizioni della legge n. 60 in materia di integrazione nel campo dell'occupazione (capitolo V), soprattutto la disposizione che fissa una quota del 5% di lavoratori da assumere da parte delle medie e grandi imprese (con più di 20 dipendenti) tra le persone con disabilità segnalate dal consiglio nazionale per la determinazione delle disabilità e della capacità lavorativa. Il ministero del Lavoro, della Protezione sociale e della Famiglia ha avviato la procedura di assunzione di 43 funzionari da stanziare in tutti gli uffici locali dell'agenzia nazionale per l'occupazione al fine

di fornire assistenza personalizzata ai disabili nel processo di assunzione, con la partecipazione di associazioni, sindacati e datori di lavoro.

Il 26 dicembre 2012 è stata adottata dal Parlamento la legge n. 306 che modifica e integra alcune norme giuridiche e introduce nel codice delle contravvenzioni i nuovi reati amministrativi di discriminazione sul lavoro, discriminazione nelle scuole e discriminazione in relazione all'accesso a beni e servizi pubblici.

Inoltre, è stata sottoposta a revisione la legislazione penale in materia di “reati generati dall'odio”. L'articolo 176 del codice penale (“Violazione dell'uguaglianza”) è stato riformulato per poter definire meglio gli elementi costitutivi del reato (“distinzione, esclusione, restrizione o preferenza” in luogo del termine generico “violazione”). Nonostante ciò, alcuni aspetti non sono stati ancora conformato alle norme di specificità e prevedibilità; oltretutto, la legislazione penale sui “reati generati dall'odio” rimane raramente applicata dalle forze dell'ordine e dalle autorità giudiziarie. Per contro, dai contenziosi giudiziari nelle cause civili emerge una dinamica attiva nella società moldova, che rispecchia la politica proattiva del governo: si registrano infatti controversie promosse dalla società civile e dalle istituzioni statali in materia di discriminazione, le cui sentenze costituiscono un precedente per i giudizi nazionali e che sensibilizzano l'opinione pubblica sull'argomento.

Inoltre, a seguito della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del giugno 2012 nella causa Genderdoc-M (domanda n. 9106/06), le autorità centrali e la municipalità di Chisinau si sono dimostrate disposte a garantire il diritto di libertà di riunione alle persone LGBTI (lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e intersessuali), come risulta dalle manifestazioni organizzate con esito positivo dalla comunità LGBTI il 14 febbraio e il 19 maggio 2013. Queste manifestazioni sono state le prime nella storia della Repubblica moldova a essersi svolte in condizioni di sicurezza, sotto la protezione efficace delle forze di polizia.

Un passo positivo degno di menzione riguarda anche lo status dei transessuali e i loro diritti al riconoscimento legale del cambiamento di nome e di genere legale. Il 2 novembre 2012 la Corte suprema ha emanato le sue “Raccomandazioni n. 16” sulla procedura d'esame delle istanze di rettifica dello stato civile dopo un intervento di riassegnazione del genere. Tali raccomandazioni tengono correttamente ed espressamente conto della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e affermano che il rifiuto di riconoscere nello stato civile il genere postoperatorio costituisce una violazione della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (diritto al rispetto della vita privata e familiare). Pur essendo encomiabile, questo sforzo non sembra risolvere interamente il problema: altre disposizioni giuridiche permetterebbero agli uffici del registro dello stato civile di rifiutare la modifica dello stato civile di una persona dopo la riassegnazione del genere, con la conseguente necessità per detta persona di impugnare la decisione in tribunale.

In campo giudiziario, in seguito all'acceso dibattito pubblico del 2011-2012 in tema di discriminazione e a dimostrazione dell'esistenza di una maggiore dinamicità della società moldova al riguardo, nel 2012 si è registrato un aumento notevole delle controversie in materia di discriminazione. Alcune cause hanno chiarito i limiti della libertà di espressione in caso di “incitamento all'odio”, tra l'altro in caso di diffamazione e di dichiarazioni incendiarie nei confronti dei Rom e delle persone LGBTI o in caso di pubblicazione su siti web di “liste nere” di personalità pubbliche “che promuovono l'omosessualità”. È importante sottolineare che in queste cause i giudici si sono pronunciati conformemente alle norme internazionali ed europee sui limiti legittimi della libertà di espressione in caso di disseminazione di odio etnico, religioso o sociale (“incitamento all'odio”); in alcuni casi, hanno anche riconosciuto agli attori un risarcimento per danno morale.

Inoltre, la Corte d'appello di Chisinau ha respinto un ricorso presentato da un'organizzazione religiosa avverso la decisione di "Teleradio Moldova" di trasmettere un documentario sui diritti delle persone LGBTI, qualificandoli diritti umani, con la motivazione che la ricorrente aveva tentato "di applicare un'interdizione alla libertà di espressione e di opinione su una materia riguardante i diritti delle minoranze sessuali". Altrettanto eloquente è la reazione di alcune organizzazioni della società civile e autorità pubbliche alle misure discriminatorie introdotte ai danni di persone LGBTI e membri di minoranze religiose da alcune amministrazioni locali, tra cui il Consiglio comunale di Balti. Il 28 febbraio 2013 la Corte d'appello di Balti ha stabilito che la creazione, da parte di tale autorità, di una "zona di sostegno speciale alla Chiesa ortodossa moldova" e l'introduzione del divieto di "propaganda aggressiva dell'orientamento sessuale non tradizionale" rappresentavano una violazione dei diritti umani. Quanto alle decisioni in materia di discriminazione adottate da alcuni consigli locali, la Cancelleria di Stato ha notificato alle autorità interessate l'illegalità delle loro decisioni e ha avviato i relativi procedimenti legali. Di conseguenza, tutte le decisioni delle municipalità locali sono state annullate dalle autorità emittenti o dichiarate illegali dai rispettivi tribunali. Lo stesso approccio è adottato dai difensori civici nel caso della legge sui principi di uguaglianza, equità e oggettività, adottata il 30 aprile 2013 dall'Assemblea del popolo della regione autonoma di Gagauzia, che chiama in causa alcuni dei diritti sanciti dalla legge sull'uguaglianza, segnatamente in relazione ai diritti afferenti all'esercizio di un'attività lavorativa da parte delle persone LGBTI.

- **Attuazione efficace delle misure del piano d'azione nazionale per i diritti umani sulla lotta contro la discriminazione (tra cui l'assegnazione di risorse adeguate); campagne di sensibilizzazione generale contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e le altre forme di discriminazione; rafforzamento degli organismi responsabili della politica antidiscriminazione e della lotta al razzismo, alla xenofobia e all'antisemitismo**

Il 27 dicembre 2012 il parlamento ha adottato emendamenti al piano d'azione nazionale per i diritti umani ("il piano d'azione"), elaborati congiuntamente dalle autorità e dalla società civile al fine di tener conto di nuovi sviluppi quali l'esito della revisione periodica universale (relazione finale del marzo 2012) e di altre raccomandazioni internazionali. Dopo questo esercizio sono stati introdotti nuovi capitoli quali: la prevenzione della discriminazione e la lotta contro tale fenomeno; la libertà di pensiero, di coscienza e di religione; i diritti degli apolidi, dei migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo. Nell'ambito del dialogo UE-Repubblica moldova sui diritti umani del 16 aprile 2013 le autorità moldove hanno confermato di essere intenzionate a dare priorità all'attuazione continua del piano d'azione (con un finanziamento adeguato) e al suo controllo.

Le attività di controllo sono coordinate da una commissione nazionale ad hoc per l'attuazione del piano d'azione per i diritti umani ("la commissione nazionale"), con il supporto tecnico del ministero della Giustizia, oltre che dalla commissione parlamentare permanente sui diritti dell'uomo. Il monitoraggio è basato su un insieme di indicatori di rendimento e prevede una valutazione qualitativa e un meccanismo di riscontro; da tali attività è emerso che l'85% delle azioni pianificate per il 2012 era stato completato o era in corso alla fine dell'anno. La commissione nazionale ha chiesto una maggiore partecipazione da parte dei 35 consigli distrettuali del paese. Ha altresì aggiunto al piano d'azione un capitolo finanziario separato, dove si chiede alle autorità nazionali e locali di indicare le fonti del finanziamento, interno o esterno, erogato o richiesto per garantire la piena attuazione. La collaborazione con i partner nazionali e internazionali è rimasta un fattore importante per l'attuazione del piano d'azione. Le autorità moldove hanno deciso di recente di invitare rappresentanti del Consiglio d'Europa,

delle Nazioni Unite, dell'UE, dell'OCSE e di ONG nazionali e internazionali a partecipare alla commissione nazionale.

Il piano d'azione nazionale sul sostegno ai Rom per il periodo 2011-2015, rivisto nel 2012 in consultazione con partner internazionali, rappresenta un passo avanti nelle politiche della Repubblica moldova, poiché non si limita alla promozione della cultura rom, bensì mira all'inclusione sociale. L'istituzionalizzazione dei mediatori della comunità rom è un'altra tappa importante verso il conseguimento dell'integrazione dei Rom. Le attività della rete dei mediatori della comunità rom, ora finanziata dal bilancio della Repubblica moldova, dovrebbero fungere da perno per la strategia dell'inclusione sociale, grazie agli sforzi congiunti delle autorità centrali e locali, alla partecipazione attiva della società civile e delle organizzazioni internazionali (come l'UNICEF) e all'assegnazione di adeguate risorse finanziarie. Sono stati assunti 15 mediatori della comunità rom, finanziati con risorse statali, ed entro il 2015 si dovrebbe raggiungere il livello ottimale di 47. Nell'ottica di supportare la strategia di emancipazione delle donne rom, 13 di questi primi 15 mediatori sono donne. Un passo avanti importante per rafforzare le capacità delle autorità moldove e sensibilizzarle alla questione dell'inclusione sociale dei Rom è rappresentato dalla creazione, nel novembre 2012, di un posto di consulente speciale del primo ministro in materia di questioni rom.

Per quanto concerne le istituzioni, l'importanza di garantire il rispetto dei diritti umani nel settore della giustizia è stata riaffermata come uno dei pilastri della strategia globale e di vasta scala per la riforma del sistema della giustizia per il periodo 2011-2016 e del relativo piano d'azione. Una prima ondata di modifiche legislative, adottate nel luglio 2012, ha rafforzato il Consiglio superiore della magistratura, consolidandone in particolare i poteri disciplinari; tali modifiche hanno inoltre raggiunto l'obiettivo di assegnare le cause ai giudici in maniera più efficiente e flessibile, in base al carico di lavoro e al numero di cause effettivo, in particolare per quanto concerne tribunali e distretti, oltre che di ridurre la pressione sui giudici creando la posizione di assistente del giudice. È stato altresì migliorato il sistema del gratuito patrocinio, creato nel 2008 e organizzato attorno a un consiglio nazionale per il gratuito patrocinio. La guida al patrocinio a spese dello Stato, pubblicata nel 2010 con il sostegno del Consiglio d'Europa e della Commissione europea, ha continuato a essere trasmessa alle istituzioni competenti e ai professionisti che prestano il gratuito patrocinio, mentre un opuscolo di sintesi è stato messo a disposizione dei cittadini per spiegare i tipi di gratuito patrocinio disponibile e le procedure per farne richiesta e beneficiarne.

Inoltre, sono stati diversificati i soggetti che prestano il gratuito patrocinio, con l'istituzione di difensori pubblici accanto agli avvocati privati che prestano il gratuito patrocinio in base a un contratto con uno dei cinque uffici territoriali del Consiglio nazionale per il gratuito patrocinio. Anche le ONG saranno autorizzate a prestare il gratuito patrocinio nelle cause civili. Gli assistenti legali e le ONG forniranno un'assistenza legale primaria (informazioni di base sulla legge e assistenza nella redazione di atti diversi, a eccezione degli atti procedurali per i procedimenti giudiziari). A partire dal 1° gennaio 2012 è diventato possibile per gli attori richiedere il gratuito patrocinio anche nelle cause civili; tale patrocinio è a disposizione dei cittadini che non hanno i mezzi per pagare un avvocato e la cui causa è caratterizzata da una determinata complessità giuridica o procedurale.

La strategia per la riforma del settore della giustizia riconosce la debita importanza alla riforma del centro per i diritti umani (l'istituzione dei difensori civili) finalizzata a rafforzarne l'indipendenza e l'efficacia, e del relativo meccanismo nazionale per la prevenzione della tortura (nel novembre 2009, il centro per i diritti umani ha ottenuto lo status "B" da parte della Commissione internazionale per il coordinamento delle istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti dell'uomo, il che riflette una parziale conformità ai principi di Parigi). Un gruppo di lavoro ad hoc ha condotto uno studio dettagliato sull'attività del centro, compresa la valutazione del suo rendimento, delle sue esigenze finanziarie e delle

possibili misure volte a ottimizzarne le attività. In base alle sue conclusioni, e con la partecipazione di partner internazionali (come il consulente locale delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo e l'ex relatore speciale delle Nazioni Unite sulla tortura) e di ONG locali, il ministero della Giustizia ha redatto un progetto di legge sulla riorganizzazione del centro per i diritti umani, la selezione e la nomina dei difensori civici e il loro grado di autonomia nella selezione e nella nomina del personale del centro, oltre che nella definizione dell'organizzazione interna della struttura e nella gestione delle questioni di bilancio. Il progetto di legge è in fase di consultazione pubblica.

Parallelamente, il centro per i diritti umani si è adoperato per migliorare la propria efficacia e la credibilità. Esso ha iniziato ad avvalersi della prerogativa di contestare la costituzionalità di leggi specifiche dinanzi alla Corte costituzionale e di ricorrere dinanzi alla Corte o di intervenire in procedimenti giudiziari in veste di "amicus curiae", in particolare nelle cause in materia di discriminazione. È stato aperto un centro regionale a Varnita, un quartiere di Bender controllato dalla Repubblica moldova nella cosiddetta zona di sicurezza, allo scopo di far fronte alle richieste della popolazione locale e di migliorare la cooperazione con l'omologa istituzione del difensore civico in Transnistria.

b) Raccomandazioni in merito alla valutazione degli effetti

- *Continuare ad attuare il piano d'azione per i diritti umani per il periodo 2011-2014 e continuare a coinvolgere la comunità internazionale nelle problematiche delle minoranze.*

Le autorità moldove si sono mostrate coerentemente impegnate a migliorare i risultati dell'attuazione del piano d'azione per i diritti umani per il periodo 2011-2014. Nel marzo 2013 erano in fase di redazione le modifiche del decreto governativo che istituisce la commissione nazionale per l'attuazione del piano d'azione per i diritti umani, allo scopo di invitare le organizzazioni internazionali come il Consiglio d'Europa, le Nazioni Unite, l'Unione europea, l'OCSE e ONG internazionali a partecipare alle attività di monitoraggio e valutazione della commissione. L'intenzione delle autorità moldove era procedere rapidamente a tale invito dopo la nomina del nuovo governo.

- *Garantire un'efficace attuazione della normativa contro le discriminazioni, in linea con le norme europee e internazionali, in particolare pubblicando orientamenti completi e disponendo di un consiglio per l'uguaglianza funzionante*

Come si è avuto modo di precisare ampiamente nel precedente capitolo, le autorità moldove, le istituzioni giudiziarie, la società civile e la popolazione in generale mostrano un elevato grado di sensibilità alle problematiche della discriminazione, tema ancora controverso nella società. Poco dopo l'adozione della legge sull'uguaglianza sono state prese varie misure attuative, segnatamente un valido programma di istruzione e formazione per fornire ai giuristi orientamenti sull'attuazione e informare l'opinione pubblica, l'abrogazione con mezzi legali delle decisioni amministrative o degli atti giuridici regionali contrari alla legge sull'uguaglianza, l'emergenza di una giurisprudenza nazionale allineata alle decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo.

- *Sostenere in maniera efficace e coerente gli sforzi finanziari per attuare il piano d'azione sul sostegno a favore dei Rom per il periodo 2011-2015*

Come si è detto nel precedente capitolo, il piano d'azione sul sostegno a favore dei Rom per il periodo 2011-2015 è stato attuato in maniera coerente. Sia pur con qualche ritardo, il precedente impegno a istituzionalizzare i mediatori della comunità rom è stato tradotto in impegni di bilancio efficaci nel 2013. A tale proposito, oltre che in riferimento alle questioni dei diritti umani in generale, la collaborazione e il sostegno della comunità internazionale rappresentano fattori importanti per garantire il successo delle azioni pianificate.

- *Continuare il buon rapporto di collaborazione con le autorità de facto di Tiraspol, consentendo scambi di informazioni sul rilascio dei documenti e sulle attività di contrasto*

Come si è avuto modo di precisare in relazione al corrispondente parametro di riferimento del piano d'azione, il rilascio dei documenti d'identità ai residenti nella regione transnistriana da parte delle autorità costituzionali della Repubblica moldova avviene sulla base delle informazioni fornite ai sensi della legge moldova, che sono confrontate con le informazioni in possesso delle autorità costituzionali.

La cooperazione tra Chisinau e Tiraspol a livello di attività di contrasto è una cooperazione ad hoc, disciplinata da un accordo del 1994. Questo accordo, tuttavia, non può essere attuato in quanto tale nel contesto dei progressi compiuti dalla Repubblica moldova nella sfera dei diritti umani, poiché non fornisce sufficienti garanzie in termini di protezione dei dati personali e di rispetto dei diritti umani delle persone sospettate nei confronti delle quali le autorità de facto transnistriane hanno richiesto di poter svolgere indagini. Questo formato deve essere rivisto. Le attività in tal senso sono state riavviate all'indomani della riunione "5+2" di Odessa, in base a un progetto proposto dalla missione dell'OCSE nella Repubblica moldova.

- *Intensificare gli sforzi per superare eventuali problemi di sicurezza e di migrazione e trovare possibili soluzioni per potenziare i controlli, fermo restando il processo di negoziato "5+2"*

Nel marzo 2013 il vice primo ministro moldavo per la reintegrazione (rappresentante politico della Repubblica moldova nel negoziato "5+2") ha informato per iscritto l'amministrazione de facto transnistriana, gli altri partecipanti al processo "5+2" e la commissione congiunta di controllo istituita nell'ambito dell'accordo di cessate il fuoco tra Russia-Repubblica moldova del 1992 in merito all'intenzione della Repubblica moldova di creare sei punti di registrazione dell'ufficio moldovo per la migrazione e l'asilo sulla linea di confine amministrativa con la "Transnistria", nella cosiddetta zona di sicurezza del conflitto transnistriano, per monitorare e controllare i flussi migratori attraverso il segmento (transnistriano) centrale della frontiera tra Repubblica moldova e Ucraina. Le informazioni fornite a Tiraspol contenevano elementi generali sulla posizione, le procedure, le istituzioni responsabili e altri aspetti di rilievo.

In aprile, all'indomani della reazione negativa dell'amministrazione transnistriana, il vice primo ministro per la reintegrazione ha fornito a Tiraspol ulteriori chiarimenti scritti e ha rilasciato dichiarazioni pubbliche, in aggiunta a quelle dell'ufficio per la migrazione e l'asilo. La questione è stata nuovamente sollevata durante la riunione di Odessa del processo "5+2" (23-24 maggio 2013), durante la quale la Repubblica moldova ha dissipato i dubbi transnistriani secondo cui tale iniziativa avrebbe ostacolato la libertà di circolazione dei cittadini transnistriani russi e ucraini privi di passaporto moldovo. Le autorità transnistriane sono apparse soddisfatte delle spiegazioni ricevute. La Repubblica moldova ha inoltre concordato di avviare consultazioni consolari trilaterali con la Russia e l'Ucraina sul riconoscimento della residenza moldova dei cittadini transnistriani russi e ucraini che non intendono registrarsi presso le autorità moldove.

Secondo l'ufficio nazionale di statistica, nel 2012 la Repubblica moldova contava 3 559 541 abitanti (escludendo la regione transnistriana). Inoltre, si calcola che nella regione transnistriana vivano circa 509 400 persone (senza escludere il considerevole numero di immigrati dalla regione), di cui 280 239 (il 55%) cittadini moldovi iscritti nel registro nazionale della popolazione. Nel 2012 il ministero dell'Informazione, della tecnologia e delle telecomunicazioni ha rilasciato 15 531 passaporti a cittadini della Repubblica moldova residenti nella regione transnistriana.

La Repubblica moldova persegue una politica generalmente inclusiva nei confronti dei propri cittadini residenti in “Transnistria”, permettendo loro di avere accesso gratuito alla cittadinanza moldova richiesta volontariamente (o la gratuità del primo rilascio di documenti d’identità). Considerato che i documenti di stato civile transnistriani non sono riconosciuti dalla Repubblica moldova, il ministro dell’Informazione, della tecnologia e delle comunicazioni applica misure specifiche per confermare la cittadinanza dei richiedenti, in linea con le modifiche apportate alla legge sulla cittadinanza del 2004 e alle decisioni governative n. 959 del 9 settembre 2005 e n. 337 del 10 maggio 2011. Nel maggio 2012 è stato avviato un dialogo tra Chisinau e Tiraspol per attuare un meccanismo per lo scambio di informazioni, permettere la ri-registrazione dei documenti rilasciati dalle autorità de facto transnistriane e introdurre elementi di identificazione validi a livello nazionale (un numero generato dal registro di stato civile moldovo) nei documenti di stato civile rilasciati dalle autorità de facto transnistriane. In questo modo risulterà semplificato il processo di richiesta di documenti d’identità moldovi da parte dei cittadini transnistriani.

Per il momento, la decisione governativa n. 125 del 18 febbraio 2013 che approva il regolamento sul rilascio dei documenti d’identità e delle prove anagrafiche della Repubblica moldova (che sostituisce la decisione governativa n. 376, del 6 giugno 1995, e successive modifiche) stabilisce che “l’identificazione delle persone che hanno raggiunto la maggiore età e che non hanno ottenuto in precedenza un documento d’identità o la cui identità non possa essere stabilita sulla base di documenti rilasciati in precedenza deve essere eseguita sulla base della dichiarazione di un genitore, di un rappresentante legale o di altri parenti di primo, secondo o terzo grado”. In quest’ultimo caso il richiedente deve fornire ulteriori documenti esplicativi rilasciati dall’autorità pubblica locale o da altre istituzioni statali che sono in possesso di informazioni relative a tale persona. Di conseguenza, per poter richiedere la cittadinanza moldova, i discendenti o i parenti di cittadini residenti in Transnistria che non sono in grado di essere identificati e riconosciuti in base al sistema del passaporto sovietico (ereditato dal registro moldovo) possono attualmente avvalersi delle dichiarazioni dei parenti. Il codice penale moldovo prevede sanzioni pecuniarie e la reclusione fino a un anno in caso di dichiarazioni false a un pubblico ufficiale dirette a produrre una conseguenza giuridica in favore di terzi.

Valutazione generale - Blocco 4

La Repubblica moldova sta attuando in modo efficace i parametri della seconda fase. Le restrizioni residue al soggiorno legale degli stranieri e degli apolidi sono state eliminate; l’accesso di tutti i cittadini ai documenti d’identità ha continuato a migliorare efficacemente; sono stati fatti notevoli miglioramenti nell’attuazione del quadro giuridico contro la discriminazione. In aggiunta, la situazione della regione transnistriana è stata diligentemente affrontata con l’istituzione di un sistema di monitoraggio della migrazione e con la messa a punto di speciali procedure di conferma per i cittadini transnistriani che richiedono il rilascio di documenti d’identità moldovi. Infine, la Repubblica moldova mostra di aver tenuto conto coerentemente di tutte le raccomandazioni formulate nella valutazione degli effetti.

La Commissione ritiene che **la Repubblica moldova soddisfi in generale i parametri di riferimento della seconda fase di cui al Blocco 4.**

Sono necessari ulteriori interventi:

- confermare l’attuazione sostenibile della legge sull’uguaglianza, segnatamente istituendo un consiglio per l’uguaglianza operativo e progredendo ulteriormente verso la piena attuazione della legge sull’inclusione sociale delle persone con disabilità;

- confermare il sostegno finanziario del piano d'azione nazionale per i diritti dell'uomo;
- continuare l'attuazione della riforma del settore della giustizia, ivi compreso il rafforzamento dell'istituzione del difensore civico;
- creare i posti di registrazione annunciati lungo la linea di confine con la Transnistria;
- fare ulteriori progressi con la Transnistria per facilitare la documentazione e la presentazione di elementi di prova dell'identità degli abitanti della Transnistria.

3. CONCLUSIONI

Dall'avvio del dialogo UE-Repubblica moldova in materia di visti nel giugno 2010 e dalla presentazione alle autorità moldove del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti nel gennaio 2011, la Commissione riferisce regolarmente al Parlamento europeo e al Consiglio in merito ai progressi compiuti dalla Repubblica moldova nell'adottare le misure necessarie a soddisfare i parametri di riferimento individuati nell'ambito dei quattro blocchi della prima fase del piano d'azione, e ormai, con questa quarta relazione, della seconda fase.

Al di là di questo intenso processo di comunicazione relativo al piano d'azione, la Commissione ha inoltre continuato a monitorare i progressi compiuti dalla Repubblica moldova in settori pertinenti del piano d'azione attraverso:

- il comitato misto UE-Repubblica moldova sulla facilitazione dei visti;
- il comitato misto di riammissione UE-Repubblica moldova;
- il sottocomitato misto UE-Repubblica moldova n. 3;
- la riunione degli alti funzionari del partenariato per la mobilità UE-Repubblica moldova;
- il dialogo UE-Repubblica moldova sui diritti umani.

In ciascuno di questi comitati e quadri, il dialogo e la cooperazione tra l'UE e la Repubblica moldova sono in fase avanzata e proseguono senza difficoltà. Durante l'ultima riunione del comitato misto per la facilitazione dei visti e del comitato misto la riammissione, tenutasi a Bruxelles il 12 giugno 2013, con la partecipazione degli Stati membri dell'UE, la Commissione ha registrato un'attuazione complessivamente soddisfacente di entrambi gli accordi.

Il dialogo UE-Repubblica moldova in materia di visti si è rivelato uno strumento importante per promuovere le **riforme**, non solo nel settore della giustizia e degli affari interni, ma anche in settori quali lo Stato di diritto e gli aspetti costituzionali, compresi il finanziamento dei partiti politici e le immunità politiche. I progressi realizzati negli ultimi tre anni dalla Repubblica moldova nell'ambito dei vari settori contemplati dai quattro blocchi del piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti sono stati costanti ed efficaci, a dimostrazione dell'impegno importante e degli sforzi profusi dalle autorità moldove per rendere l'attuazione del piano d'azione una priorità legislativa, politica e amministrativa.

Tuttavia è d'uopo ribadire che le riforme intraprese in vari settori del piano d'azione, in particolare quelle in tema di buona governance della pubblica amministrazione, necessitano chiaramente di una **volontà politica stabile** da parte delle autorità moldove per potersi consolidare pienamente nella società moldova.

L'attuale valutazione mostra che la Repubblica moldova è **ampiamente in linea con tutti i parametri di riferimento fissati nei quattro blocchi del piano d'azione**. Il funzionamento del quadro legislativo e politico e i principi e le procedure istituzionali e organizzativi in tutti i quattro blocchi sono conformi alle norme europee e internazionali. La Commissione ritiene che la Repubblica moldova abbia **fatto progressi molto buoni** nell'attuazione efficace e

sostenibile dei parametri di riferimento della seconda fase del piano d'azione. La realizzazione delle azioni previste nella presente relazione consentirebbe alla Repubblica moldova di portare a termine l'attuazione di tutti i parametri di riferimento della seconda fase del piano d'azione.

La Commissione continuerà a prestare particolare attenzione affinché la Repubblica moldova assegni le risorse umane e finanziarie all'attuazione sostenibile del quadro legislativo e politico. A tale proposito, la Repubblica moldova è invitata a preparare una **pianificazione pluriennale di lungo termine** per garantire che siano stanziati le risorse umane e finanziarie necessarie per attuare in modo sostenibile i parametri di riferimento attraverso l'integrazione sistematica delle linee di spesa necessarie nel bilancio dello Stato. È altresì fondamentale continuare a organizzare **campagne d'informazione mirate** per spiegare i diritti e i doveri derivanti dall'esenzione dell'obbligo del visto e le norme che disciplinano l'accesso al mercato del lavoro dell'UE.

La Commissione **continuerà a monitorare attivamente** la realizzazione delle azioni indicate nella presente relazione nell'ambito dei quattro blocchi del piano d'azione, con l'obiettivo di **riferire in autunno** in merito all'attuazione di tutti i parametri di riferimento previsti dal piano d'azione sulla liberalizzazione dei visti.