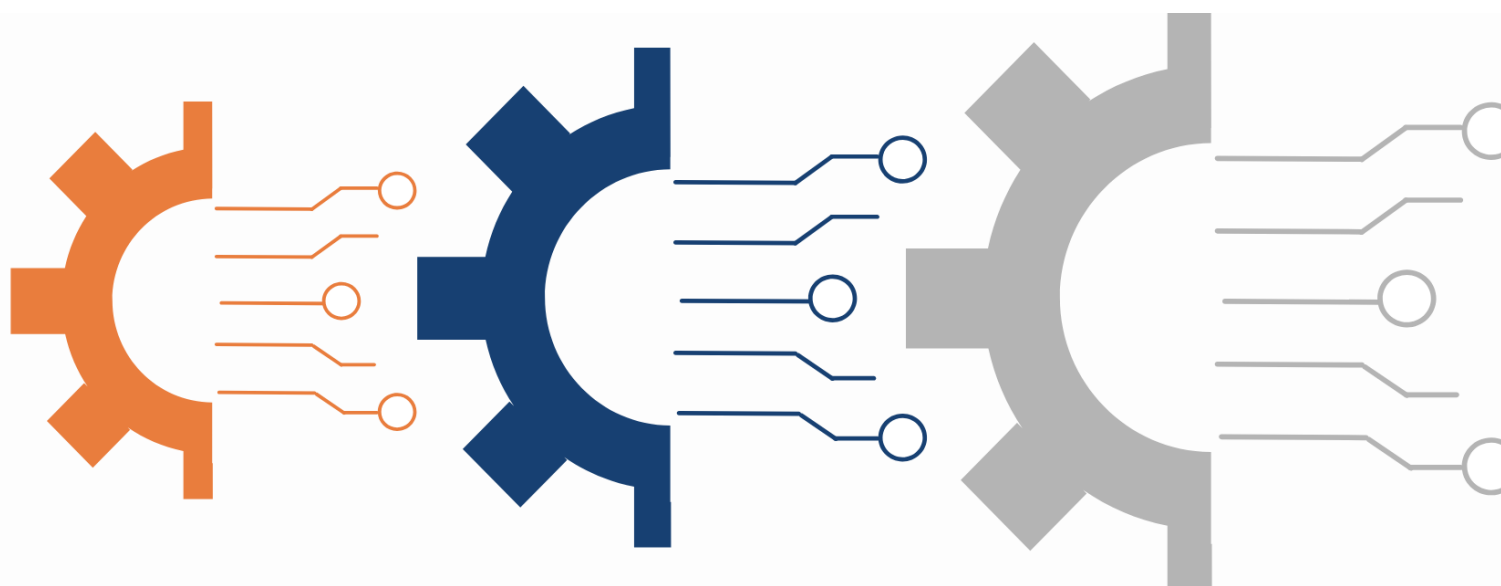


CORUPȚIA ELECTORALĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA:

PROFILURI SOCIALE, DISPARITĂȚI DE GEN ȘI RĂSPUNS INSTITUȚIONAL



Chișinău 2025

Acest produs a fost realizat de Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, cu susținerea proiectului „Consolidarea rezilienței democratice în Moldova”, implementat de PNUD Moldova, în parteneriat cu UN Women Moldova și finanțat de Norvegia, Canada, Suedia și Danemarca. Conținutul acestui material aparține autorilor și nu reflectă în mod neapărat viziunea ONU, inclusiv a PNUD, a statelor membre ale ONU sau a donatorilor.

CUPRINS

INTRODUCERE.....	4
METODOLOGIE	6
PRACTICI JUDICIARE ȘI VULNERABILITĂȚI PROCEDURALE ÎN CAUZELE DE CORUPERE ELECTORALĂ	11
DISPARITĂȚI SOCIALE ÎN SANCTIIONAREA CONTRAVENȚIONALĂ.....	14
1.1 ANALIZA PROCESELOR VERBALE CONTRAVENȚIONALE	15
1.2 ANALIZA INSTANȚELOR: CONTESTAREA ȘI DECIZIA JUDICIARĂ ÎN CAZURILE CONTRAVENȚIONALE..	20
DISPARITĂȚI SOCIALE ÎN SANCTIIONAREA PENALĂ.....	27
2.1 ANALIZA CAUZELOR PENALE.....	28
2.2 RĂSPUNSUL SISTEMULUI JUDICIAR: CONTESTAREA ȘI DECIZIA JUDICIARĂ.....	31
RECOMANDĂRI	34
ANEXA 1. REZULTATELE REGRESIILOR ECONOMETRICE	43
DESPRE CENTRUL PARTENERIAT PENTRU DEZVOLTARE	45

AUTORI:

Alina ANDRONACHE
Natalia COVRIG
Alexandra ERMOLenco
Gheorghina DRUMEA
Valeriu PROHNIȚCHI
Veaceslav BATRÎNESCU
Marcel MORARU

ACRONIME

ADJAJ – Agenția pentru Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească
ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
BNS – Biroul Național de Statistică
CC – Codul Contravențional
CEC – Comisia Electorală Centrală
CEPEJ – Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției
CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CJUE – Curtea de Justiție a Uniunii Europene
CNAS – Casa Națională de Asigurări Sociale
CNCD – Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
CNA – Centrul Național Anticorupție
CP – Codul Penal
CPP – Codul de Procedură Penală
CPD – Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare
CSM – Consiliul Superior al Magistraturii
IDNP – Numărul de identificare de stat (IDNP)
IGP – Inspectoratul General al Poliției
INSP – Inspectoratul Național de Securitate Publică
MAI – Ministerul Afacerilor Interne
NEET – Not in Education, Employment or Training (Tinerii care nu urmează studii, nu lucrează și nu participă la programe de formare)
ODIHR – Office for Democratic Institutions and Human Rights (Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului al OSCE)
ONG – Organizație non-guvernamentală
OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
OSCE/ODIHR – Misiunile de observare a alegerilor organizate de OSCE și ODIHR
PIGD – Program Integrat de Gestionare a Dosarelor
PNUD/UNDP – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
UTAG – Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia
UE – Uniunea Europeană
UN – Organizația Națiunilor Unite (United Nations)
CE – Comisia Europeană
IAJ – Agenția pentru Digitalizare în Justiție

INTRODUCERE

Corupția a devenit una dintre cele mai mari obstacole în calea dezvoltării durabile la nivel global.

Organizația Națiunilor Unite¹ estimează că această practică deviază anual peste 2,6 trilioane de dolari, echivalentul a aproximativ 5% din produsul intern brut global, iar peste un trilion de dolari sunt plătiți sub formă de mită. Aceste resurse deturnate erodează încrederea în guvernare, slăbesc democrația, frânează dezvoltarea economică și agravează inegalitatea și sărăcia la nivel global. Din această perspectivă, corupția electorală constituie o ramură deosebit de pernicioasă a fenomenului general: ea denaturează competiția politică și compromite legitimitatea democratică a alegerilor libere. Literatura internațională² evidențiază că cumpărarea voturilor (*vote buying*) este una dintre cele mai răspândite forme de corupție electorală. International IDEA definește cumpărarea voturilor drept „*oferta de stimulente financiare sau materiale alegătorilor de către candidați ori partide, în perioada de campanie și/sau în ziua alegerilor, în schimbul sprijinului electoral*”. Deși peste 90 % din statele lumii interzic explicit această practică, iar 91,7 % dintre țări aveau, în 2020, o interdicție legală în vigoare, fenomenul persistă în mare parte din cauza capacității administrative limitate, a lipsei de voință politică de a aplica legea și a politizării mecanismelor de supraveghere. Prin schema cumpărării de voturi, actorii politici pot mobiliza sau descuraja anumite segmente ale electoratului, mențin relații clientelare de dependență și, în ultimă instanță, subminează integritatea procesului electoral și calitatea guvernării democratice. Ipoteze recente sugerează chiar că predispoziția către mita electorală ar putea varia în funcție de gen, însă lipsa datelor dezagregate face dificilă validarea acestor diferențe, de aici necesitatea unor analize naționale detaliate, sensibile la dimensiunea de gen.

Discuția despre corupția electorală a căpătat o acuitate deosebită în Republica Moldova în ultimii ani, pe fondul unor alegeri tensionate și al unei avalanșe de cazuri documentate de autorități. Fenomenul, manifestat prin cumpărarea voturilor și utilizarea de rețele informale pentru influențarea rezultatului alegerilor, a determinat Parlamentul să intervină legislativ. În acest cadru, prin Legea nr. 230/2024³ a fost introdus art. 47¹ în Codul Contravențional⁴, care sancționează pretinderea, acceptarea sau primirea de foloase de către alegători în legătură cu exercitarea drepturilor electorale, menținând excepția pentru materialele de agitație achitate din fondul electoral. Regimul de sancțiuni a fost stabilit între amenzi între 500–750 u.c. și o cauză specială de nepedepsire pentru autodenunț și cooperare, însă adoptarea rapidă, chiar înaintea perioadei electorale, a atras critici privind proporționalitatea și transparența. Aplicarea inițială a normei contravenționale a presupus o separare funcțională, IGP documenta și întocmea procese-verbale, iar competența de examinare și sancționare aparținea CNA. În lipsa unei capacități operative suficiente și pe fondul volumului ridicat de cazuri, în martie 2025 competența pentru art. 47/1 a fost transferată la MAI (INSP), ceea ce a accelerat aplicarea sancțiunilor și a sporit încasările din amenzi într-un interval scurt, fără a exclude, însă, dezbaterile privind garanțiile procesuale și uniformitatea practicii, aspecte constatate inclusiv din procesul de examinare a hotărârilor judecătorești. Pe plan penal, art. 181¹ Cod Penal⁵ a rămas instrumentul central pentru coruperea activă a alegătorilor (oferirea/darea de foloase),

¹ <https://blogs.worldbank.org/en/governance/what-are-costs-corruption>

² <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/vote-buying.pdf>

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=144559&lang=ro

⁴ Articolul 47¹. Coruperea electorală pasivă

(1) Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor, de către un alegător a bunurilor, serviciilor, privilegiilor sau avantajelor sub orice formă, care nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, sau acceptarea promisiunii ori a ofertei acestora, în scopul exercitării sau al neexercitării unor drepturi electorale în cadrul alegerilor, inclusiv al alegerilor regionale, dacă fapta nu constituie infracțiune, se sancționează cu amendă de la 500 la 750 de unități convenționale.

(2) Sub incidența prevederilor alin. (1) din prezentul articol nu cad bunurile indicate la art. 181¹ alin. (3) din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002.

(3) Persoana care a săvârșit fapta prevăzută la alin. (1) este liberată de răspundere contravențională dacă s-a autodenunțat și/sau a contribuit activ la descoperirea ori la contracararea săvârșirii faptei de corupere electorală.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=151425&lang=ro#

⁵ Articolul 181¹. Coruperea alegătorilor

(1) Oferirea sau darea de bani, bunuri, servicii ori de alte foloase în scopul determinării alegătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului

se pedepsește cu amendă în mărime de la 550 la 850 unități convenționale sau cu închisoare de la un an la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 4000 la 6000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

cu înăsprirea pedepsei în 2025 și lărgirea sferei de incriminare prin includerea promisiunii ca modalitate tipică, respectiv sancțiuni agravante când fapta servește interesele grupurilor criminale. În ansamblu, evoluția normativă conturează o arhitectură duală, în care contravenționalul acoperă conduita pasivă a alegătorului, iar penalul sancționează conduita activă a ofertantului, cu tendință de înăsprire și extindere a răspunderii, însoțită de preocupări legitime privind proporționalitatea și calitatea procesului de legiferare.

Structura piramidală și digitalizarea procesului au determinat o atomizare a fenomenului de corupere, manifestarea acestuia fiind mult mai sporadică și difuză comparativ cu formele clasice. Datele oficiale publice⁶ și constatările de monitorizare indică faptul că, în ciclul electoral 2024, coruperea alegătorilor a depășit tiparul clasic, punctual și localizat („bani pentru vot”), evoluând către un mecanism integrat, format din rețelele organizate ierarhic. Misiunea OSCE/ODIHR⁷ a notat prezența schemelor de cumpărare a voturilor și a altor practici conexe, pe fondul ingerinței străine, în condițiile unei administrări tehnice în general adecvate a zilelor votării, ceea ce indică presiuni asupra egalității de șanse în competiție. La vârful piramidei au funcționat structuri centrale de coordonare (inclusiv plasate în afara țării), dublate de un nucleu executiv pe teritoriul Republicii Moldova, iar în subordine a fost instituit un eșafodaj teritorial cu 119 celule teritoriale, în medie 2–3 pe raion, și peste 1.900 de celule primare, fiecare raion având obiective operaționale de aproximativ 1.500 de persoane vizate. Veriga de bază a rețelei a fost formată din circa 33.000 de activiști remunerați periodic, cu intensificare financiară în proximitatea scrutinului electoral, fiecare având sarcina de a recruta și înregistra 5–10 potențiali votanți, ceea ce generează, prin efect multiplicator, mase critice de zeci de mii până la sute de mii de persoane susceptibile de influențare, cu acoperire teritorială extinsă. Rețeaua a utilizat un mecanism digital de înregistrare și control printr-un chatbot în Telegram, prin care membrii și activiștii înregistrau persoane în aplicație și transmiteau copii ale actelor de identitate, utilizate pentru deschiderea conturilor bancare din străinătate în lipsa prezenței fizice a titularilor. Curtea Constituțională (în Hotărârea nr. 25 din 28 noiembrie 2024⁸) pe baza informărilor CNA și IGP, deschiderea a 29 de cauze penale privind 74 de persoane pentru coruperea alegătorilor/finanțare ilicită, aplicarea de sechestre în sumă de 4 509 011,60 lei, recepționarea a 3 165 de procese-verbale contravenționale în temeiul art. 47¹ Cod contravențional, cu 188 decizii de sancționare totalizând circa 7,1 milioane lei, precum și indicii privind colectarea datelor a aproximativ 140 000 de alegători și utilizarea unei aplicații bancare din Federația Rusă pentru plăți estimate la aproximativ 39 milioane USD; Curtea a calificat amploarea drept „fără precedent”, a atenționat asupra implicării nepermise a reprezentanților cultelor religioase în agitație și a solicitat îmbunătățirea mecanismelor legale de prevenire/combateră, reafirmând că votul secret și liber exprimat este fundamentul alegerilor democratice. Totodată, Curtea a constatat că nu au fost stabilite, prin hotărâri definitive ori acte ale autorităților competente, încălcări care să fi influențat rezultatul, motiv pentru care a confirmat rezultatele alegerilor și a validat mandatul.

Raportul de față are menirea de a oferi un cadru analitic riguros asupra corupției electorale, concentrându-se pe particularitățile de gen și pe mecanismele care favorizează această practică. Lipsa unor studii dedicate vulnerabilităților diferitelor grupuri sociale la coruperea alegătorilor, precum și evoluția rapidă a fenomenului în ultima perioadă, fac necesară o abordare integrată și interdisciplinară. Documentul urmărește să identifice rolurile femeilor și bărbaților în sistemul de corupere, să evalueze modul în care sunt aplicate sancțiunile contravenționale și penale și să analizeze profilurile socio-demografice ale celor implicați. Pe această bază, raportul va formula recomandări pentru îmbunătățirea cadrului legal și administrativ și pentru dezvoltarea de politici publice care să prevină cumpărarea voturilor și să protejeze drepturile electorale.

(2) În categoria bunurilor prevăzute la alin. (1) sînt incluse și băuturile alcoolice, produsele din tutun și produsele alimentare.

(3) Nu intră în categoria bunurilor prevăzute la alin. (1) materiale și obiecte de agitație electorală, achitate din fondul electoral, ce poartă numele și prenumele candidatului, respectiv denumirea partidului politic, semne sau simboluri ale concurenților electorali, precum: afișe, pliante, cărți poștale, calendare, caiete, ilustrate, pixuri, brichete, cutii de chibrituri, insigne, ecusoane, CD-uri, DVD-uri, suporturi de stocare USB, fanioane, steaguri, cărți, pungi, tricouri, chipiuri, eșarfe, fulare, a căror valoare pentru o unitate nu depășește două unități convenționale.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=150640&lang=ro#

⁶ https://sis.md/sites/default/files/comunicate/fisiere/Raport_SIS_Public_Interferenta_in_procesul_electoral.pdf

⁷ https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/9/d/578815_0.pdf

https://odih.osce.org/sites/default/files/f/documents/c/b/578857_0.pdf

⁸ https://www.constcourt.md/ccdocview.php?docid=867&l=ro&tip=hotariri&utm_source=chatgpt.com

METODOLOGIE

PERIOADA ȘI SURSELE DE DATE

Analiza a fost realizată de Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare (CPD) pe baza datelor colectate în perioada iunie–octombrie 2025. Seturile de date acoperă incidente de corupție electorală raportate între 1 septembrie 2024 și 28 august 2025, interval ce include ciclul electoral aferent alegerilor desfășurate în anul 2025. Datele au fost obținute din surse oficiale multiple, asigurând o acoperire cuprinzătoare a fenomenului.

În primul rând, au fost colectate informații de la Inspectoratele de Poliție privind procesele-verbale contravenționale întocmite în temeiul art. 47¹ din Codul contravențional al Republicii Moldova, care sancționează coruperea electorală pasivă (fapta alegătorului de a pretinde sau primi foloase necuvenite în legătură cu exercitarea dreptului de vot). În total, 25.822 de cazuri contravenționale au fost documentate conform acestui articol în perioada analizată. În al doilea rând, au fost identificate și prelucrate 4.205 hotărâri judecătorești emise de instanțele de judecată ale Republicii Moldova, aferente acestor cazuri de corupere a alegătorilor la nivel contravențional (amenzi contravenționale aplicate pentru art. 47¹). În al treilea rând, Inspectoratul General al Poliției (IGP) a furnizat date privind 77 de dosare penale inițiate în baza art. 181¹ din Codul penal – infracțiunea de corupere a alegătorilor (forma activă a corupției electorale, constând în oferirea de bani, bunuri sau servicii pentru influențarea votului). Aceste 77 de cauze penale implică 105 persoane investigate sau inculcate în perioada de referință.

Pe lângă datele despre faptele de corupție electorală propriu-zise, analiza a inclus și date contextuale. Au fost integrate informații privind participarea și reprezentarea politică a femeilor în procesele electorale (de exemplu, ponderea femeilor între candidați și în rândul aleșilor, prezența la vot pe sexe acolo unde au existat astfel de statistici), precum și datele oficiale privind rezultatele alegerilor din 2021 și 2025 la nivel național și teritorial. De asemenea, s-au utilizat date demografice teritoriale (structura populației pe grupe de vârstă, sex și mediul de rezidență pe unități administrativ-teritoriale) pentru a permite analize comparative în funcție de caracteristicile populației și distribuția geografică a incidentelor de corupție electorală.

OBIECTIVELE ANALIZEI

Analiza corupției electorale din perspectivă de gen urmărește o serie de obiective interconectate, definite în raport cu ipotezele de lucru ale cercetării. Un prim obiectiv constă în identificarea profilurilor socio-demografice ale persoanelor și grupurilor cele mai expuse la implicarea în corupție electorală, fie ca autori, fie ca beneficiari ai practicilor de corupere. În acest sens, aplică perspectiva intersecțională, examinând caracteristici precum sexul, vârsta, ocupația, mediul de rezidență (rural/urban) și alți factori relevanți, inclusiv intersecțiile dintre acestea, pentru a cartografia inegalitățile de gen complexe și barierele invizibile și pentru a determina dacă există grupuri vulnerabile sau predispuse la a oferi ori a accepta mită electorală. **Un al doilea obiectiv** vizează evaluarea influenței genului asupra sancțiunilor aplicate în cazurile de corupție electorală. Se analizează dacă există diferențe semnificative în tratamentul juridic sau severitatea pedepselor în funcție de sexul persoanelor implicate (atât în calitate de făptuitori, cât și de contravenienți), ceea ce ar putea indica eventuale discrepanțe sau părtinire în procesul de aplicare a legii. Totodată, cercetarea își propune analiza corelațiilor dintre incidența corupției electorale și participarea electorală a cetățenilor. În acest cadru, se investighează în ce măsură practicile de corupere a alegătorilor afectează prezența la vot ori dacă zonele cu rată înaltă de corupție electorală prezintă particularități în comportamentul electoral (de exemplu, fluctuații în rata participării sau modificări în rezultatele electorale). Nu în ultimul rând, un obiectiv distinct al studiului este evaluarea efectului reprezentării juridice prin avocat asupra deznodământului acestor cazuri. Se testează ipoteza conform căreia asistența unui avocat în procesul contravențional sau penal poate influența rezultatele (de exemplu, probabilitatea ca inculpatul/contravenientul să fie sancționat sau severitatea sancțiunii aplicate), luând în considerare totodată posibile diferențe pe criterii de gen în accesul la reprezentare juridică și impactul acesteia.

STRUCTURA ȘI PRELUCRAREA SETURILOR DE DATE

Structura inițială a datelor a reflectat proveniența diferitelor surse, fiecare având format și nivel de granularitate proprii. Datele contravenționale obținute de la poliție conțineau, pentru fiecare proces-verbal întocmit conform art. 47¹, informații precum identitatea contravenientului (nume, prenume, genul), vârsta, ocupația, localitatea de domiciliu, descrierea faptei și circumstanțelor, data comiterii faptei și sancțiunea propusă sau aplicată (de regulă amendă contravențională). Setul de date al hotărârilor instanțelor de judecată a inclus detalii privind soluțiile pronunțate (ex.: amendă confirmată, avertisment, clasare etc.), eventuale mențiuni privind circumstanțe atenuante/agravante, precum și informații procedurale (de exemplu, dacă inculpatul a fost reprezentat de avocat, dacă hotărârea a fost atacată cu apel etc.). Datele furnizate de IGP pentru dosarele penale au cuprins elemente similare (date despre inculpați – număr de persoane și gen, natura acuzațiilor, stadiul investigației sau al procedurii judiciare), însă structurate conform specificului urmăririi penale (inclusiv indicarea calității persoanelor implicate – organizatori, intermediari, ș.a.). Toate aceste seturi au fost combinate și comparate, acolo unde a fost posibil, pentru a obține o imagine unitară asupra fiecărui incident de corupție electorală. Coroborarea informațiilor din procesele-verbale contravenționale cu cele din hotărârile judecătorești s-a realizat pe baza atributelor comune (de exemplu, nume și prenume contravenient, data și locul faptei), în absența unui identificator unic al cauzei – o provocare semnificativă detaliată în secțiunea de limitări metodologice de mai jos.

În procesul de curățare a datelor, s-au aplicat o serie de transformări și ajustări menite să sporească acuratețea și relevanța seturilor de date integrate. În primul rând, variabila vârstă a persoanelor implicate a fost recodificată în categorii de vârstă, pentru a facilita analizele statistice (de exemplu, gruparea pe categorii standard: 18–25 ani, 26–35, 36–50, peste 50 de ani) și pentru a proteja, totodată, datele cu caracter personal prin evitarea identificării individuale. În al doilea rând, a fost simplificată clasificarea ocupațiilor: având în vedere diversitatea foarte mare a ocupațiilor declarate în procesele-verbale, s-a procedat la agregarea ocupațiilor în categorii mai largi, pe domenii socio-profesionale (cum ar fi agricultură, învățământ, șomeri, pensionari etc.), reducând astfel granularitatea informației ocupaționale la un nivel care să permită identificarea tendințelor generale fără a pierde esența analitică.

De asemenea, din rațiuni metodologice, s-a decis excluderea cazurilor din diaspora din setul final de analiză. Incidentele de corupție electorală raportate în afara granițelor (de exemplu, tentative de corupere a alegătorilor din diaspora) au fost omise, întrucât datele demografice și electorale teritoriale disponibile se refereau doar la populația rezidentă în unitățile administrativ-teritoriale ale Republicii Moldova. Păstrarea acestor cazuri ar fi împiedicat comparațiile corecte pe regiuni și ar fi introdus heterogenitate necontrolabilă (în diaspora, condițiile și contextul fiind diferite). Numărul acestor cazuri eliminate a fost marginal, astfel că excluderea lor nu afectează reprezentativitatea concluziilor, dar sporește consistența analizei.

Tot în etapa de prelucrare, anumite variabile considerate nerelevante pentru obiectivele studiului sau greu de standardizat au fost înlăturate. Un exemplu în acest sens este variabila „corpul delict” – obiectul material al mitei electorale (bunurile, banii sau avantajele oferite). Deși teoretic aceasta ar fi putut oferi informații despre natura beneficiilor ilegale (bani, produse alimentare, cadouri etc.), în practică s-a constatat că înregistrările privind corpul delict erau incomplete, neuniforme și dificil de cuantificat, făcând dificilă utilizarea lor statistică. Prin urmare, s-a decis eliminarea variabilei „corpul delict” din setul unificat, pentru a simplifica modelarea și a evita zgomotul informațional.

După aplicarea tuturor operațiunilor de curățare, transformare și validare a datelor, s-a obținut un set final consolidat, conținând 4.307 cazuri unice de corupție electorală. Acest număr reprezintă totalul incidentelor distincte identificate în perioada de studiu, rezultând din consolidarea celor trei surse principale (contravenții – inclusiv cele soluționate în instanță, respectiv infracțiuni penale) și eliminarea dublurilor ori a înregistrărilor nevalidate. Aceste 4.307 cazuri constituie baza de date finală pe care au fost aplicate analizele statistice descrise în secțiunea următoare.

METODE DE ANALIZĂ UTILIZATE

Procesul analitic a îmbinat metode de statistică descriptivă cu modele cantitative avansate, adecvate naturii variabilelor și întrebărilor de cercetare. În prima fază, datele au fost supuse unei analize statistice descriptive detaliate. S-au calculat distribuții de frecvență și procentaje (de exemplu, repartitia cazurilor pe sexe, pe categorii de vârstă, pe medii rurale/urbane și regiuni), precum și măsuri de tendință centrală și dispersie pentru variabile numerice (cum ar fi cuantumul amenzilor aplicate, acolo unde a fost cazul). Analiza descriptivă a permis evidențierea caracteristicilor generale ale fenomenului și a relațiilor brute dintre variabile (de exemplu, compararea ratei de incidență a corupției electorale între diferite raioane sau identificarea proporției femeilor în rândul contravenienților versus în rândul inculpaților penali). Rezultatele descriptive au servit totodată la fundamentarea etapelor ulterioare de modelare, prin indicarea potențialelor asocieri care merită o investigație mai riguroasă.

În etapa următoare, pentru a testa ipotezele specifice și a cuantifica efectele factorilor de interes, au fost estimate mai multe modele de regresie în funcție de natura variabilei dependente analizate. S-a recurs la modele de regresie Poisson acolo unde s-a examinat o variabilă de tip număr (count) – de pildă, pentru modelarea incidenței cazurilor de corupție electorală într-o unitate teritorială ca funcție de anumiți predictorii demografici (regresia Poisson fiind potrivită pentru variabile număr de evenimente pe o unitate, atunci când media este apropiată de varianță). De asemenea, s-au construit modele de regresie logistică (logit) pentru situațiile în care variabila dependentă a fost dihotomică. Un exemplu îl reprezintă probabilitatea ca un contravenient să primească o sancțiune aspră (de exemplu, amendă maximă sau sancțiune suplimentară) în funcție de genul său și de prezența unui avocat; în acest caz, modelul logistic a estimat șansele relative de aplicare a unei sancțiuni severe, oferind totodată posibilitatea controlării pentru variabile precum vârsta, antecedentele contravenționale ori mediul de rezidență. Pentru rezultatele calitative cu multiple categorii ordinale sau neordonate, s-au aplicat regresii multinomiale. De pildă, tipologia sancțiunilor contravenționale (nici o sancțiune, avertisment, amendă mică, amendă mare) a fost modelată printr-o regresie multinomială, pentru a determina modul în care predictorii (inclusiv sexul contravenientului) influențează probabilitatea fiecărui tip de deznodământ sancționator. În plus, atunci când s-au analizat variabile cantitative continue drept outcome (cum ar fi cuantumul exact al amenzii aplicate în lei sau durata condamnării în eventualele cazuri penale finalizate cu sentință), s-a utilizat regresia liniară clasică, cu verificarea prealabilă a premiselor de aplicare (normalitatea erorilor, homoscedasticitate etc.) și transformarea logaritmică a variabilelor financiare dacă distribuția impunea acest lucru. Toate modelele au fost ajustate pentru semnificație statistică și calitatea adaptării, fiind raportate coeficienții relevanți (inclusiv riscuri relative (RR) pentru Poisson, odds-ratio (OR) pentru logistic și raporturi de șanse relative pentru multinomial, respectiv coeficienți de regresie liniară și mărimi efect pentru modelele liniare).

Pe lângă aceste abordări deductive, s-a recurs și la analize exploratorii menite să descopere tipare ascunse în date. În special, a fost aplicată o analiză cluster de tip *k*-means, având ca scop gruparea cazurilor în segmente omogene pe baza caracteristicilor cheie. Această procedură a permis identificarea profilurilor dominante de cazuri de corupție electorală: de exemplu, s-au putut delimita clustere distincte precum „mită electorală în mediul rural, implicând alegători vârstnici” vs. „cazuri urbane legate de anumiți actori politici” sau „grupări infracționale organizate pentru coruperea alegătorilor”. Prin *cluster analysis*, s-a obținut așadar o perspectivă complementară asupra datelor, independentă de ipotezele inițiale, ajutând la validarea și nuanțarea concluziilor desprinse din modelele de regresie. Întregul proces analitic s-a desfășurat utilizând software specializat pentru analiză statistică (de exemplu, SPSS și R), asigurând reproducibilitatea rezultatelor și aplicarea corectă a testelor statistice relevante (teste de semnificație, intervale de încredere, criterii de informație pentru selecția modelelor etc.).

LIMITĂRI METODOLOGICE

Deși demersul metodologic a fost conceput pentru a asigura rigoare și exhaustivitate, pe parcursul analizei au fost întâmpinate o serie de limitări și provocări ce merită menționate, întrucât ele pot influența interpretarea concluziilor. O primă problemă a fost lipsa identificatorilor unici comuni între

diferitele seturi de date (poliție și instanțe), ceea ce a îngreunat corelarea directă a proceselor-verbale contravenționale cu hotărârile judecătorești corespunzătoare. În absența unui ID de caz uniform, asocierea datelor s-a bazat pe potrivirea manuală sau semi-automatizată după nume, date și alte elemente descriptive, metodă care comportă un grad de incertitudine. De exemplu datele contravenționale furnizate de Inspectoratul General al Poliției (IGP), utilizate pentru analiza proceselor-verbale întocmite în temeiul art. 47¹ din Codul contravențional, au avut un caracter preponderent operațional, fiind colectate în scopuri de constatare a faptei și aplicare inițială a sancțiunii, nu pentru analize statistice sau de gen. În consecință, pentru o parte dintre criteriile relevante pentru cercetare, informațiile au fost incomplete, lipsă sau neuniform completate. În special, variabila privind statutul ocupațional al persoanelor în privința cărora au fost întocmite procese-verbale contravenționale a fost introdusă neuniform pentru același criteriu (de exemplu, prin descrieri detaliate, mențiuni generale sau prescurtări administrative), iar în numeroase cazuri nu a fost completată deloc. Situații similare au fost constatate și în cazul altor variabile socio-demografice, precum mediul de activitate sau statutul social. Aceste neuniformități au impus ulterior un proces de standardizare și recodificare a datelor și, acolo unde completarea fiabilă nu a fost posibilă, excluderea observațiilor respective din anumite analize. Ca urmare, este posibil ca unele cazuri să nu fi fost aliniate corect sau ca anumite dublete să fi rămas neidentificate inițial. Pentru a minimiza aceste riscuri, s-au folosit proceduri de *data matching* iterative și verificări manuale suplimentare pe eșantioane, însă incertitudinea privind legătura exactă între înregistrările poliției și cele ale instanțelor rămâne o limitare. Aceasta afectează în special posibilitatea de a urmări traseul fiecărui caz de la faza contravențională până la soluția finală în instanță, putând conduce la excluderea din analiză a unor observații pe care nu s-a reușit conexarea sigură.

O a doua categorie de limitări metodologice ține de calitatea, structura și utilitatea practică a datelor primare furnizate de Agenția pentru Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească (ADJAJ), instituția responsabilă de administrarea sistemelor informaționale ale instanțelor de judecată. Setul de date transmis de ADJAJ a avut un caracter preponderent tehnic și agregat, neincluzând date dezagregate esențiale pentru analiză, precum sexul, vârsta, mediul de reședință sau ocupația persoanelor vizate, informații indispensabile pentru o analiză de gen și socio-demografică riguroasă. Mai mult, structura bazei de date furnizate de ADJAJ nu a permis identificarea directă și fiabilă a dosarelor pe portalul instanțelor de judecată. În practică, portalul instanțelor permite căutarea cauzelor exclusiv pe baza unor criterii limitate – numărul dosarului, numele și prenumele părții sau obiectul cauzei. Datele primite de la ADJAJ conțineau însă frecvent numere de dosar incomplete, eronate sau necorelate, iar câmpul „obiectul cauzei” era fie absent, fie formulat neuniform, fie introdus impropriu. În aceste condiții, introducerea informațiilor disponibile în motorul de căutare al portalului instanțelor nu genera rezultate sau conducea la identificarea unor cauze diferite de cele indicate în baza de date. Pentru a depăși aceste limitări, echipa CPD a fost nevoită să recurgă la verificări manuale extinse, constând în accesarea individuală a portalului instanțelor, identificarea dosarelor care puteau fi corelate prin combinații de criterii (nume, instanță, perioadă aproximativă) și completarea ulterioară a informațiilor lipsă prin examinarea directă a hotărârilor publicate. Acest proces a evidențiat și o rată semnificativă de dublare a înregistrărilor în baza de date transmisă de ADJAJ, același dosar fiind listat de mai multe ori, cu variații minore ale datelor de identificare, ceea ce a impus un proces suplimentar de deduplicare. Totodată, în cursul verificărilor s-a constatat că o parte dintre dosarele indicate în baza de date ca fiind aferente art. 47¹ din Codul contravențional nu vizau, în realitate, fapte de corupere electorală. În unele situații, dosarele identificate pe portalul instanțelor aveau ca obiect alte contravenții sau litigii administrative, deși în baza de date erau încadrate sub articolul relevant pentru coruperea electorală pasivă. Aceste neconcordanțe au impus excluderea respectivelor cauze din eșantion, pentru a evita includerea unor cazuri nerelevante și distorsionarea rezultatelor analizei. Ulterior finalizării procesului de identificare, validare și deduplicare a cauzelor, baza de date consolidată, care conținea exclusiv dosarele ce au putut fi identificate cu certitudine pe portalul instanțelor, a fost expediată Inspectoratului General al Poliției (IGP), cu scopul completării informațiilor lipsă privind caracteristicile socio-demografice ale persoanelor vizate. Această etapă a urmărit sporirea acurateței și completitudinii datelor utilizate în analiză, în limita informațiilor disponibile la nivelul autorității de constatare.

Nu în ultimul rând, inconsistențe între tranșele de date furnizate de IGP au fost întâmpinate în privința dosarelor penale. Inițial, informațiile despre cele 77 de dosare penale (art. 181¹ CP) au fost transmise în etape, iar unele dosare au apărut duplicate sau cu detalii actualizate diferit între tranșe (de exemplu, numărul de persoane implicate într-un dosar putea varia pe măsură ce investigația progresa și erau identificate persoane suplimentare). Pentru a gestiona acest aspect, s-a procedat la reconcilierea manuală a listelor succesive primite de la IGP, păstrând pentru fiecare caz penal ultima versiune disponibilă a datelor (care include numărul final de inculpați, stadiul la zi al dosarului etc.). Lipsa standardizării în introducerea datelor a impus astfel ajustări și decizii de integrare a surselor multiple, crescând efortul de procesare și posibilitatea de erori reziduale.

În pofida acestor limitări, măsurile de remediere aplicate (curățare, verificare încrucișată, excluderea cazurilor dubioase) permit un grad ridicat de încredere în calitatea bazei finale de 4.307 cazuri unice analizate. Totuși, interpretarea concluziilor trebuie făcută cu precauția cuvenită, ținând cont de potențialele surse de eroare menționate mai sus și de faptul că anumite aspecte (precum imposibilitatea legării perfecte a tuturor cazurilor contravenționale cu soluțiile lor ulterioare în instanță) pot introduce o marjă de incertitudine. Per ansamblu, metodologia rămâne robustă și adecvată obiectivelor propuse, iar lecțiile învățate din aceste provocări evidențiază necesitatea îmbunătățirii sistemelor de colectare a datelor judiciare și contravenționale (precum introducerea unor identificatori unici de caz și a unor standarde unitare de raportare) pentru viitoarele cercetări de acest tip.

PRACTICI JUDICIARE ȘI VULNERABILITĂȚI PROCEDURALE ÎN CAUZELE DE CORUPERE ELECTORALĂ



PRACTICI JUDICIARE ȘI VULNERABILITĂȚI PROCEDURALE ÎN CAUZELE DE CORUPERE ELECTORALĂ

Deși analiza instanțelor nu a constituit obiectivul principal al cercetării, colectarea masivă de hotărâri judecătorești a permis observarea unor trăsături recurente ale modului în care justiția a examinat aceste cauze. În cadrul acestui efort, peste 4.300 de decizii adoptate de instanțele de fond au fost extrase și procesate, cu scopul de a identifica informații demografice relevante pentru analiza de gen. Totuși, în procesul tehnic de colectare au fost evidențiate mai multe tendințe și vulnerabilități sistemice: uniformizarea motivărilor, folosirea excesivă a șabloanelor, diferențe nejustificate între instanțe în soluționarea contestațiilor, dar și probleme de acces la date cauzate de publicarea neunitară și de depersonalizarea neuniformă. Deși este un rezultat colateral al efortului de codificare, oferă o perspectivă esențială asupra limitelor structurale ale sistemului judiciar în gestionarea unui volum fără precedent de cauze contravenționale, reflectând implicit provocările legate de garantarea echității, coerenței și transparenței procesului decizional.

Neuniformitatea încadrării și etichetării cauzelor în câmpurile de căutare ale portalului instanțelor afectează acuratețea datelor statistice și identificarea dosarelor. În procesul de colectare a datelor din evidențele ADJAJ și de studiere a datelor publice disponibile, au fost depistate inconsecvențe în reflectarea cauzelor de corupere electorală (art. 47¹ CC), ceea ce a impus verificări suplimentare direct pe portalul instanțelor. De exemplu, în cazul Judecătoriei Cimișlia, în datele ADJAJ nu apăreau cauze, deși în spațiul public au fost relatate 44 de decizii de anulare a proceselor-verbale, iar această discrepanță a dus la căutarea manuală extinsă pe portal și la identificarea unor hotărâri care nu erau reflectate în mod corespunzător în listele centralizate. În cadrul acestor verificări s-a constatat că instanțele nu completează uniform informația la compartimentul „Obiectul cauzei” sau „Tema dosarului”, iar în consecință dosarele nu sunt regăsite consecvent printr-un singur criteriu. Unele cauze pot fi identificate doar prin căutarea articolului contravențional, altele doar prin sintagma „corupere electorală”, iar altele doar prin introducerea numărului procesului-verbal, iar o parte dintre hotărâri apar încadrate la rubrica „Alte categorii”, utilizată neuniform de la o instanță la alta. Verificarea pe portal a mai evidențiat și probleme de calitate a înregistrărilor, inclusiv dublări între cauzele furnizate, lipsa publicării unor decizii și etichetări eronate ca fiind „corupere electorală” pentru spețe care, în conținut, priveau alte contravenții. În ansamblu, neuniformitatea completării și publicării informațiilor generează inconsecvențe care afectează acuratețea datelor statistice și îngreunează identificarea clară a cauzelor pe portal, ceea ce impune standardizarea și corectarea acestor practici pentru a asigura evidențe complete, comparabile și ușor de urmărit.

Neconformitatea practicilor de publicare și depersonalizare a hotărârilor afectează protecția datelor persoanelor și a îngreunat extragerea datelor. Depersonalizarea este aplicată inconsistent de toate instanțele judecătorești: unele hotărâri lasă vizibile date sensibile de identificare, precum IDNP, vârstă, numele și adresa, iar altele depersonalizează excesiv, până la mascarea sediului instanței și a raionului inspectoratului de poliție. În plus, în anumite instanțe hotărârile sunt publicate doar în limba rusă, fără versiune în limba română, contrar art. 379 din Codul contravențional și alin.(4) art.9 Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească, care reglementează limba procedurii contravenționale și dreptul la interpret. Normele prevăd desfășurarea procedurii în limba română, iar atunci când procedura are loc într-o limbă acceptată de majoritatea participanților, actele procesuale trebuie întocmite și în limba română. Această practică reduce accesibilitatea datelor.

Argumentația din hotărâri este aproape identică, indiferent dacă contestația este admisă sau respinsă. Un element vizibil este uniformitatea foarte mare a motivării din hotărâri. În multe dosare, indiferent dacă soluția este admiterea sau respingerea contestației, se folosesc aceleași formulări și aceleași raționamente, ceea ce lasă impresia unei evaluări standardizate, nu a unei analize adaptate faptelor și probelor fiecărui caz. Analiza hotărârilor din perioada de referință creează tabloul în care mai mult de jumătate de contestații sunt respinse, însă există diferențe între instanțe: la Basarabeasca, Cimișlia, Cahul se observă o pondere mai mare a admiterilor decât în alte localități. Această variație sugerează că intima convingere a judecătorului cântărește uneori mai mult decât coerența practicii la nivel național. Extragerea

datelor confirmă această omogenitate argumentativă: un set restrâns de considerente este reluat cu minime nuanțe de la un dosar la altul. Soluțiile de admitere sunt în principal parțiale și privesc, de cele mai multe ori, reducerea amenzii; admiterea integrală, cu anularea procesului verbal, este sporadică, sunt instanțe unde ele practic lipsesc în altele predomină. Per ansamblu, aceste trăsături diminuează individualizarea cauzelor și afectează previzibilitatea jurisprudenței.

Sunt alte câteva aspecte observate. De exemplu, pe o serie de cauze, contravenienții au semnat procese-verbale fără a formula obiecții, iar contestațiile depuse ulterior au avut un conținut tipizat, adesea în lipsa unui apărător. Totodată, în mai multe dosare s-a solicitat amânarea pentru identificarea apărătorului, invocându-se inclusiv greva, de regulă instanța respingând aceste demersuri. De asemenea, în numeroase cauze, avocații au depus contestații, dar nu s-au prezentat în ședință, situație ce apare în contextul unui volum foarte mare de dosare și al suprapunerii de termene. Împreună, aceste elemente descriu dificultăți practice în exercitarea efectivă a apărării și în gestionarea procedurilor la nivelul instanțelor.

DISPARITĂȚI SOCIALE ÎN SANȚIONAREA CONTRAVENȚIONALĂ

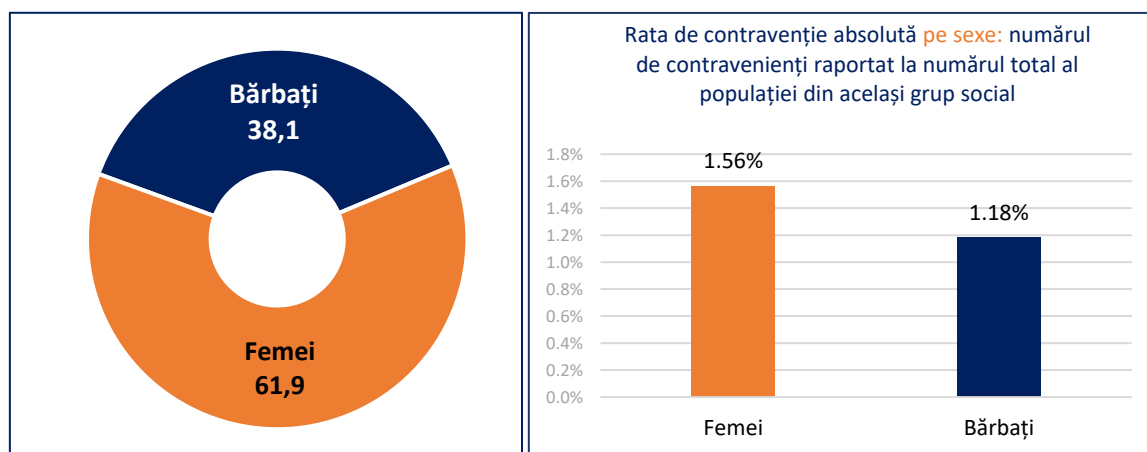


1.1 ANALIZA PROCESELOR VERBALE CONTRAVENȚIONALE

În perioada 1 septembrie 2024 – 28 august 2025, autoritățile au înregistrat 25.822 de procese-verbale contravenționale privind coruperea electorală pasivă, conform articolului 47¹ din Codul contravențional. Această cifră echivalează cu aproximativ 1,1% din populația Republicii Moldova, reflectând amploarea fenomenului la nivel național. Acesta este un prim indiciu asupra ratei generale brute de corupție electorală (în ipoteza că nu sunt mai multe procese verbale întocmite pe același contravenient⁹). În cele ce urmează, analiza ilustrează profilul persoanelor sancționate și eventualele disparități între grupuri, din perspectiva sexului, vârstei, mediului de reședință, ocupației și regiunii. Suplimentar, analiza investighează, prin instrumente statistice și econometrice, predispoziția diferitor grupuri sociale la implicare în astfel de fapte, cu scopul de a evidenția diferențe sociale. Datele și interpretările prezentate în această secțiune se bazează exclusiv pe procesele-verbale analizate în perioada de referință (01 septembrie 2024 – 28 august 2025) și nu pot fi considerate reprezentative pentru întreaga populație, întrucât nu reflectă totalitatea proceselor verbale întocmite în ansamblu până în prezent, precum și numărul de persoane care ar fi putut comite fapta, dar nu au fost identificate sau sancționate.

Datele sugerează o prevalență mai mare a femeilor în rândul persoanelor vizate de procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă. Conform datelor, 61,9% dintre contravenienți în eșantionul de procese verbale analizate sunt femei, ceea ce contrazice percepția obișnuită potrivit căreia bărbații ar fi mai predispuși la implicare în activități ilicite legate de procesul electoral¹⁰. Pentru a înțelege predispoziția anumitor grupuri de a fi implicate într-un act de corupere electorală pasivă (ratele de contravenție absolute și relative), setul de date cu privire la procesele verbale întocmite de poliție au fost combinate cu datele demografice pe raioane / municipii, medii de reședință, sexe și vârste. Rezultatele analizei indică o rată de contravenție absolută, definită ca raportul dintre numărul de contravenienți și populația totală a grupului analizat, de 1,56% în rândul femeilor și de 1,18% în rândul bărbaților, ceea ce sugerează o probabilitate mai mare a femeilor de a fi implicate în astfel de fapte. Analiza acestor probabilități printr-un model de regresie de tip Poisson, în care femeile sunt utilizate drept grup de referință, arată că rata de contravenție relativă în rândul bărbaților este semnificativ mai mică, cu circa 20%, diferență relevantă atât din punct de vedere statistic, cât și socioeconomic. Aceste rezultate pornesc de la ipoteza că poliția nu aplică un tratament diferențiat în procesul de identificare și sancționare. Așadar, diferența observată poate reflecta o vulnerabilitate socio-economică mai accentuată a femeilor, care le face mai expuse presiunilor și stimulentei utilizate de rețelele implicate în cumpărarea voturilor.

Figura 1. Distribuția de gen a persoanelor în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă



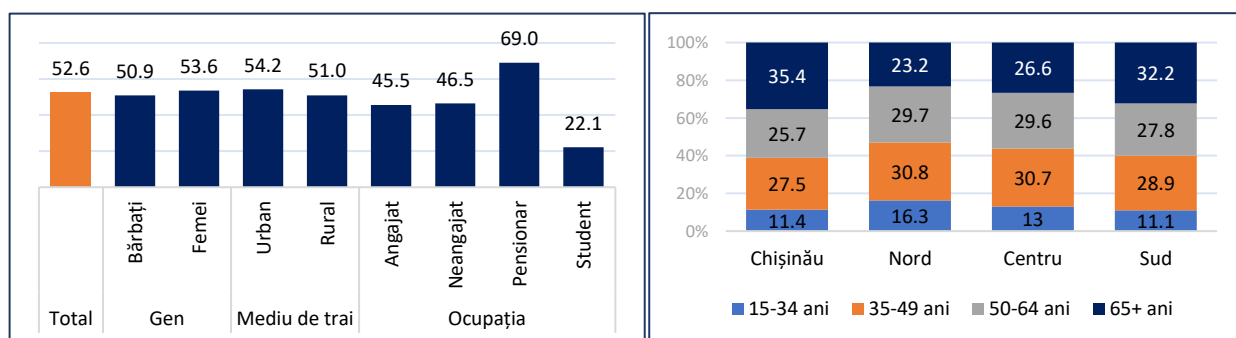
Sursa: Calculele CPD realizate în baza setului de 25.822 procese-verbale contravenționale analizate (2025)

⁹ Contravenient se referă la persoana fizică sau juridică în privința căreia a fost întocmit un proces verbal contravențional, conform prevederilor Codului Contravențional. În cadrul acestui capitol se va opera cu această terminologie juridică.

¹⁰ Gender and Bureaucratic Corruption: Evidence from Two Countries, NBER/Oxford Economic Journal, 2023, <https://www.nber.org/papers/w28397>

Vârsta medie a contravenienților este de 52,6 ani, cu valori ușor mai ridicate în rândul femeilor (53,6 ani), comparativ cu bărbații (50,9 ani). Din perspectiva mediului de reședință, persoanele din mediul urban sunt mai în vârstă (54,2 ani) decât cele din mediul rural (51 ani), diferență care poate reflecta variații ale contextului socio-economic și ale modului de expunere la rețele de influențare electorală. Structura de vârstă diferă vizibil între regiuni. Persoanele vârstnice (65+ ani), în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale, sunt concentrate mai mult în Chișinău și în regiunea Sud. În Nord și Centru, structura este mai echilibrată, cu o distribuție relativ uniformă între cohortele de vârstă 35–49, 50–64 ceea ce indică o implicare mai largă a populației active. În toate regiunile, tinerii (15–34 ani) rămân categoria cel mai puțin reprezentată, sugerând faptul că predispoziția pentru corupție electorală pasivă crește odată cu vârsta.

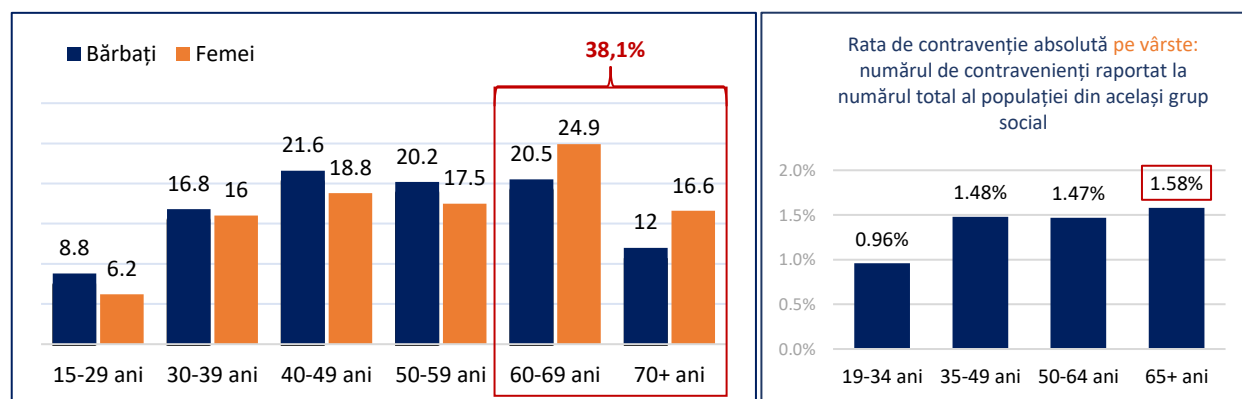
Figura 2. Vârsta medie a persoanelor în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă, ani și %



Sursa: Date procesate de CPD în baza celor 25.822 procese-verbale contravenționale (2025)

Analiza mai detaliată arată că persoanele în etate (60+) sunt preponderente în rândul contravenienților prezumați pentru corupere electorală pasivă, fapt ce confirmă că segmentele de vârstă mai înaintate devin mai vulnerabile. Astfel, 38,1% dintre procesele verbale întocmite în perioada de referință vizează persoane cu vârsta de 60+ ani. Din perspectiva ratelor de contravenție absolută, care indică predispoziția ca o persoană dintr-un anumit grup de vârstă să fie implicată într-o astfel de faptă, se observă diferențe clare: cei din cohortele 35-49 ani, 50-64 ani și 65+ ani au rate de contravenție foarte similare (circa 1,51% ca valoare medie), dar mult mai mari decât cei din grupul 19-34 ani (circa 0,96%). Din perspectiva de gen, bărbații predomină în segmentele 30–49 de ani, însă această situație se inversează la vârste înaintate, unde femeile devin majoritare. Cohorta 60–69 de ani concentrează cel mai mare procent de procese verbale contravenționale în rândul femeilor (24,9%), urmată de categoria 70+ ani (16,6%). Această concentrare în rândul femeilor vârstnice sugerează o vulnerabilitate structurală mai pronunțată, posibil asociată cu factori precum izolarea socială, precaritatea economică și dependența de rețele informale de sprijin.

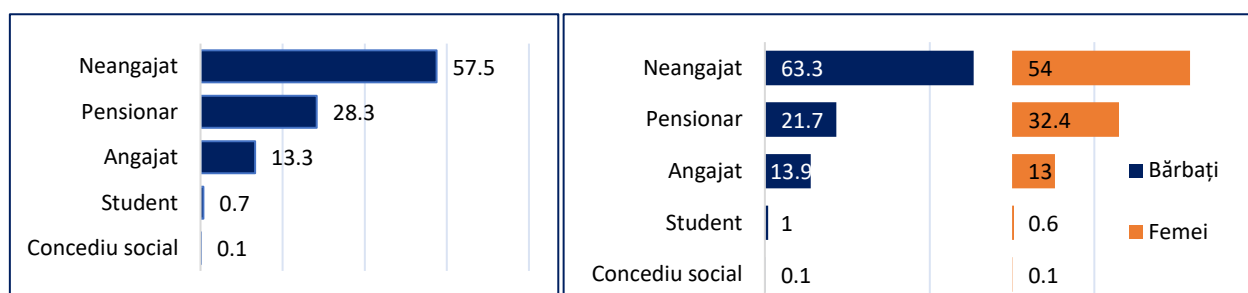
Figura 3. Distribuția pe vârste a persoanelor în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă, %



Sursa: Calculele CPD realizate în baza setului de 25.822 procese-verbale contravenționale analizate (2025)

Peste 85% dintre contravenienți nu aveau un loc de muncă activ, femeile fiind preponderente în categoria pensionarilor. Majoritatea contravenienților din procesele verbale analizate provin din rândul persoanelor fără un loc de muncă declarat (57,5%), fiind urmate de pensionari (28,3%). Defalcarea pe sexe aduce clarificări importante: în totalul persoanelor neangajate bărbații formează majoritatea (63,3%) în timp ce femeile predomină între pensionarii vizați de procese verbale contravenționale (32,4% față de 21,7%). Această distribuție consolidează profilul de vulnerabilitate deja conturat în graficele anterioare, în special în cazul femeilor în vârstă și fără venituri active, care pot deveni ținte ale campaniilor de corupere electorală. Aceste date întăresc ipoteza că factorii economici – mai ales inactivitatea profesională – sunt direct corelați cu predispoziția către acceptarea mitei electorale, iar politicile de prevenție ar trebui să ținească explicit categoriile social-economice cele mai expuse.

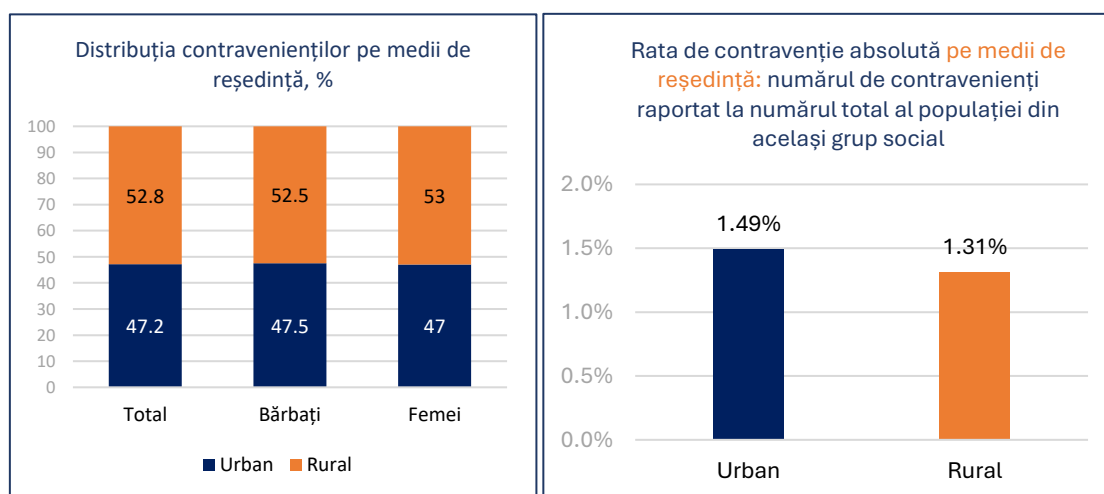
Figura 4. Statutul ocupațional al persoanelor în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă, total și pe sexe, %



Sursa: Date procesate de CPD în baza celor 25.822 procese-verbale contravenționale (2025)

Locuitorii din mediul urban sunt mai înclinați spre corupție electorală decât cei din rural. Analiza după mediul de reședință indică faptul că, în valori absolute, persoanele vizate de procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă provin mai frecvent din mediul rural, ponderea acestora ajungând la 52,8%. Cu toate acestea, analiza ratelor de contravenție indică o predispoziție pentru implicare în astfel de fapte mai ridicată în mediul urban. Raportarea numărului de contravenienți la populația totală din fiecare mediu arată o rată de contravenție de 1,49% în mediul urban, comparativ cu 1,31% în mediul rural. Cu alte cuvinte, chiar dacă numeric sunt identificate mai multe cazuri în mediul rural în procesele verbale analizate, un locuitor al orașelor ar manifesta o probabilitate mai mare de a fi implicat în corupere electorală pasivă. Acest rezultat confirmă faptul că predispoziția pentru corupția electorală este influențată nu doar de caracteristicile individuale, ci și de contextul de reședință, care poate facilita diferite forme de accesare și organizare a practicilor de influențare electorală.

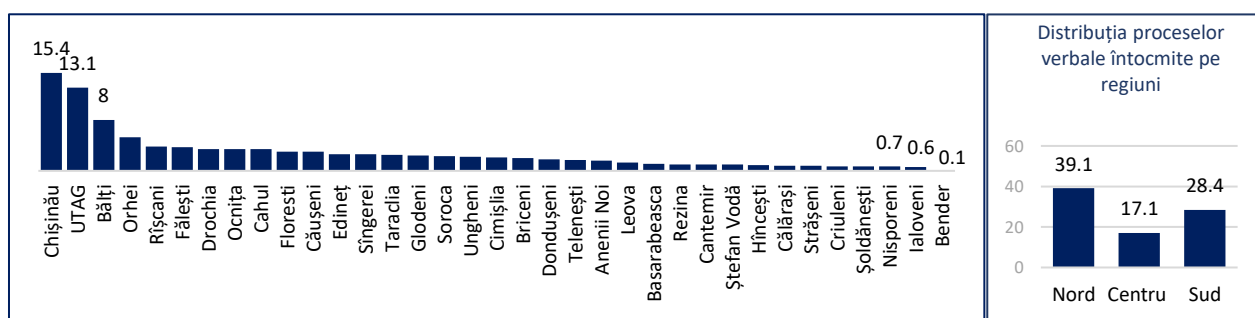
Figura 5. Mediul de reședință al persoanelor în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă



Sursa: Calculele CPD realizate în baza setului de 25.822 procese-verbale contravenționale analizate (2025)

În plan geografic, în regiunea Nord au fost înregistrate cele mai multe procese verbale de contravenție (pentru perioada de referință vizată). Astfel, din totalul cazurilor înregistrate, 39,1% provin din regiunea Nord, 28,4% din Sud și 17,1% din Centru. La nivel teritorial mai detaliat, Chișinău (15,4%) și UTA Găgăuzia (13,1%) înregistrează cele mai mari ponderi de cazuri, fiind urmate de Bălți (8,0%) și Orhei (5,3%), în timp ce mai multe raioane, precum Bender, Ialoveni, Nisporeni, Șoldănești sau Criuleni, cumulează fiecare sub 1% din totalul proceselor verbale. Aceste variații pot reflecta atât dimensiunea populației, cât și intensitatea rețelilor de corupere electorală în anumite zone. În regiunile urbane mari (Chișinău, Bălți), expunerea alegătorilor la astfel de practici poate fi legată de campanii organizate și de mobilizarea grupurilor vulnerabile în cartiere dens populate. În UTA Găgăuzia, proporția ridicată de cazuri sugerează o prezență sistemică a mecanismelor de influențare a votului, care necesită investigații suplimentare. De asemenea, discrepanțele teritoriale pot fi influențate de modul în care au fost aplicate măsurile de constatare, resursele disponibile la nivel local și nivelul de cooperare instituțională.

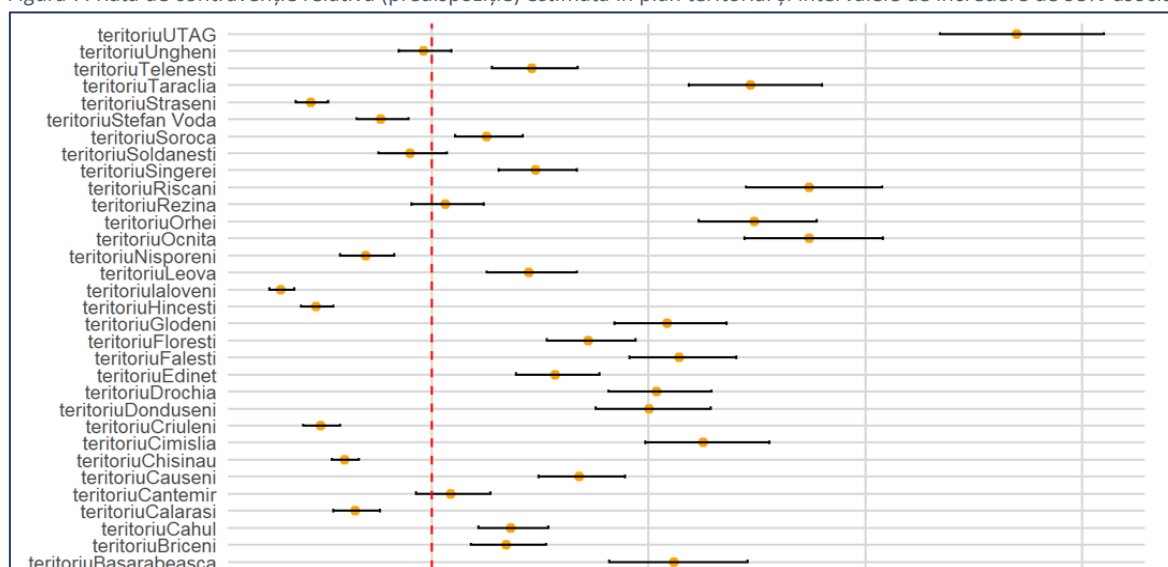
Figura 6. Distribuția proceselor verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă pe regiuni și raioane, %



Sursa: Date procesate de CPD în baza celor 25.822 procese-verbale contravenționale (2025)

Tedințe relativ similare în plan teritorial se atestă și atunci când ne referim la predispoziția de implicare în corupere electorală pasivă. Dacă am lua raionul Anenii Noi ca grup de referință (fiind primul în ordine alfabetică), atunci se observă că în UTA Găgăuzia ratele de contravenție (predispoziția) sunt de aproape 4 ori mai înalte decât în grupul de referință, iar în Taraclia, Râșcani, Orhei, Ocnita, Glodeni, Fălești, Basarabeasca, Bălți și alte câteva raioane – de 3 ori mai înaltă. Pe de altă parte, în raioanele din zona Centru (Strășeni, Nisporeni, Ialoveni, Hîncești, Călărași, Criuleni, municipiul Chișinău) rata de contravenții este mult mai joasă decât în grupul de referință. Respectiv, în zona Nord și Sud se atestă o predispoziție mai înaltă spre implicare în acte de corupție.

Figura 7. Rata de contravenție relativă (predispoziție) estimată în plan teritorial și intervalele de încredere de 95% asociate¹¹



Sursa: Calculele CPD realizate în baza setului de 25.822 procese-verbale contravenționale analizate (2025)

¹¹ Linia verticală roșie întreruptă reprezintă valoarea unitară. Punctele oranje aflate în dreapta valorii unitare arată că grupul respectiv este caracterizat de o rată de contravenție mai înaltă decât grupul de referință

Un aspect relevant în analiza datelor îl reprezintă identificarea grupurilor omogene, respectiv a profilurilor tipice ale contravenienților. Este important de menționat că aceste profiluri tipice nu coincid în mod necesar cu grupurile cu cele mai înalte frecvențe, ci cu acele grupuri care demonstrează un nivel ridicat de coeziune internă (similitudine) și sunt clar distincte de restul observațiilor, inclusiv prin valori extreme sau rare, separate de alte combinații de caracteristici. De exemplu, chiar dacă doar 15% dintre contravenienți provin dintr-o anumită regiune cu pondere demografică redusă, dar se diferențiază printr-o altă vârstă medie, altă ocupație sau alte caracteristici socio-demografice față de restul eșantionului, acest grup poate constitui un cluster distinct, respectiv un profil tipic. Pentru înțelegerea tipologiilor contravenienților pot fi aplicate diverse metode de analiză statistică, însă ținând cont de natura datelor utilizate în acest studiu, a fost aleasă metoda k-prototypes. În urma aplicării acestei metode, au fost identificate patru profiluri tipice de contravenienți. Dintre acestea, trei profiluri sunt dominate de femei, iar în trei din cele patru profiluri vârsta caracteristică este de peste 40 de ani. Totodată, niciunul dintre profilurile identificate nu include ocupația „angajat”, fiind reprezentate exclusiv categoriile „pensionar” sau „neangajat”. Aceste clusterse încă o dată confirmă vulnerabilitatea mai sporită a femeilor de vârstă mai înaintată față de potențiale acte de corupere electorală pasivă, dar și vulnerabilitatea economică a acestora în ansamblu.

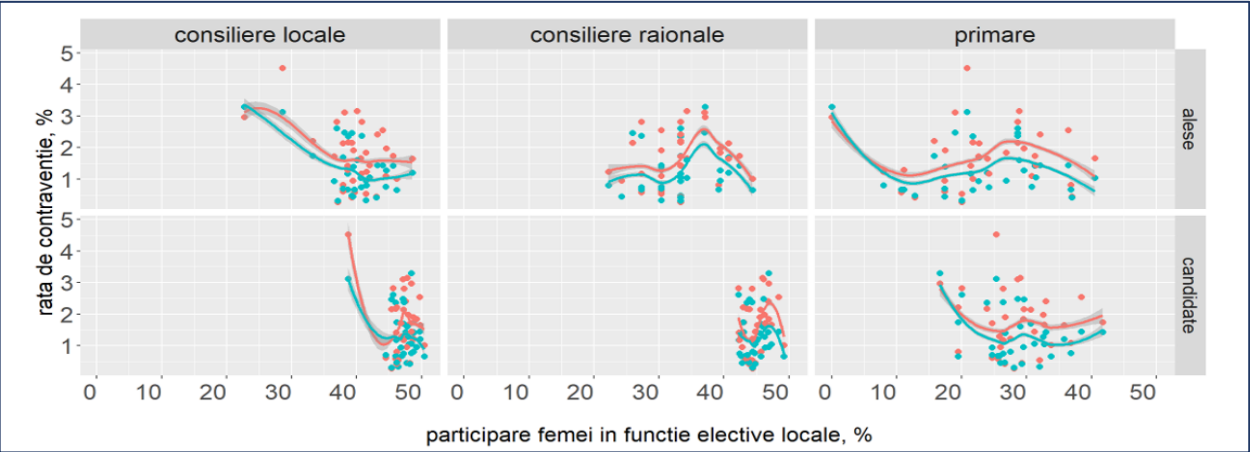
Tabelul 1. Profilurile tipice ale contravenienților

Cluster	Sex	Vârstă	Regiune	Ocupația	Mediu
1	Bărbat	39	Nord	neangajat	rural
2	Femeie	69	Nord	pensionară	rural
3	Femeie	44	Centru	neangajată	rural
4	Femeie	51	Nord	neangajată	urban

Sursa: Calculele CPD realizate în baza setului de 25.822 procese-verbale contravenționale analizate (2025)

O analiză mai aprofundată a datelor arată existența unei corelații între implicarea în acte de corupere electorală pasivă și participarea și reprezentarea femeilor în politică. Pentru a explora această relație, participarea politică a femeilor a fost măsurată prin ponderea candidadelor-femei în totalul candidaților la funcții electiv locale (primari, consilieri locali și consilieri raionali/municipali), iar reprezentarea politică prin ponderea femeilor care ocupă efectiv aceste funcții. Rezultatele obținute oferă un răspuns mai degrabă pozitiv în cazul funcțiilor de consiliere locală, unde se observă o asociere între niveluri mai ridicate de participare și reprezentare a femeilor și rate mai scăzute ale contravențiilor. Totuși, această constatare trebuie interpretată cu prudență, întrucât analiza se bazează pe un număr relativ redus de observații, iar excluderea uneia sau a două observații extreme reduce corelația identificată. În cazul funcțiilor de primar și de consilier raional/municipal, datele disponibile nu confirmă existența unei relații consistente între nivelul corupției electorale și participarea sau reprezentarea politică a femeilor. Subiectul dat merită a fi cercetat în continuare pe măsura acumulării noilor date la un nivel mai detaliat de dezagregare.

Figura 8. Ratele de contravenție absolută pe sexe și rate de participare și reprezentare a femeilor în funcții electiv locale



Sursa: Calculele CPD realizate în baza setului de 25.822 procese-verbale contravenționale analizate (2025)

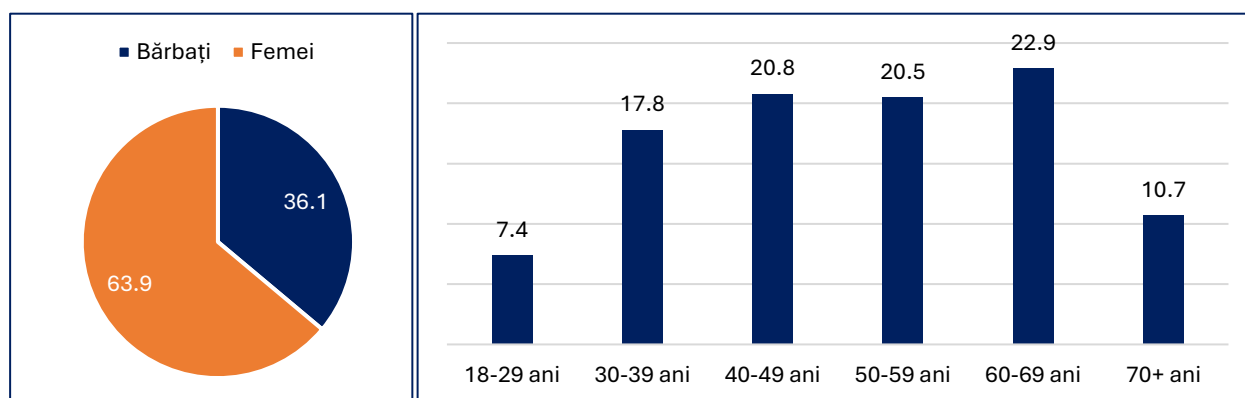
1.2 ANALIZA INSTANTELOR: CONTESTAREA ȘI DECIZIA JUDICIARĂ ÎN CAZURILE CONTRAVENȚIONALE

În perioada analizată, instanțele de judecată din Republica Moldova au soluționat un număr semnificativ de contestații formulate împotriva proceselor-verbale contravenționale întocmite în temeiul art. 47¹ din Codul contravențional. Din totalitatea hotărârilor pronunțate, în cadrul prezentei cercetări a fost identificat, selectat și validat pentru analiză un set de 4205 hotărâri judecătorești, care conțin informații suficiente pentru examinarea profilului persoanelor contestate, a accesului la asistență juridică, a cuantumului sancțiunilor aplicate și a tipologiei soluțiilor pronunțate de instanțe. Analiza urmărește, de asemenea, identificarea eventualelor diferențe de tratament în funcție de sex, vârstă, ocupație și mediul de reședință, precum și impactul reprezentării prin avocat asupra rezultatului procesului. Datele și interpretările prezentate în acest capitol se bazează exclusiv pe cele 4205 hotărâri judecătorești selectate și validate în cadrul cercetării și nu reflectă totalitatea contestațiilor soluționate de instanțe în perioada de referință (01 septembrie 2024 – 01 august 2025). Din cauza limitărilor structurale ale sistemelor de evidență judiciară, a lipsei unui model unitar de introducere a datelor și a dificultăților de identificare a cauzelor relevante în bazele oficiale, o parte dintre hotărârile pronunțate nu au putut fi incluse în analiză. Prin urmare, concluziile formulate reflectă tendințe observabile în practica judiciară aferentă eșantionului analizat, fără a putea fi generalizate asupra întregii jurisprudențe naționale.

Circa două treimi din hotărârile instanțelor privind contestațiile la procesele verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă vizează dosare întocmite pe numele femeilor. În eșantionul de 4205 de decizii analizate, 63,9% vizează procese verbale emise pe numele unor femei, iar 36,1% pe numele unor bărbați. Această distribuție confirmă observațiile anterioare privind procesele verbale contravenționale, unde majoritatea contravenienților sunt femei, fapt ce explică și o prezență semnificativ mai mare a femeilor în rândul celor ajunși în fața instanței. Pornind de la ipoteza neutralității instituționale, precum că instanțele și poliția nu aplică un tratament diferențiat pe criterii de gen în constatările și soluțiile lor, diferența observată poate indica o vulnerabilitate socio-economică mai accentuată a femeilor, precum și o mai redusă capacitate de contestare sau reprezentare, determinându-le să fie mai frecvent parte în dosare.

Din perspectiva vârstei, dosarele contravenționale ajunse în instanță se concentrează în jurul categoriilor de vârstă matură și pre-pensionară: peste trei sferturi dintre hotărâri vizează persoane cu vârste între 40 și 69 de ani, cu maxime de 20–23% în intervalele 50-59 și 60-69 de ani. Dosarele contravenționale ce vizează persoane sub 30 de ani reprezintă mai puțin de 8% din total, iar cele ale persoanelor peste 70 de ani - aproximativ 11%. Această distribuție arată că implicarea în actele de corupere electorală pasivă și contestarea lor în instanță este dominată de grupele de vârstă mature, în timp ce tinerii sunt puțin prezenți în statisticile contravenționale, fie pentru că se implică mai rar (cum a arătat datele din secțiunile anterioare), fie pentru că mecanismele prin care se manifestă coruperea în rândul lor scapă de regula evidenței oficiale.

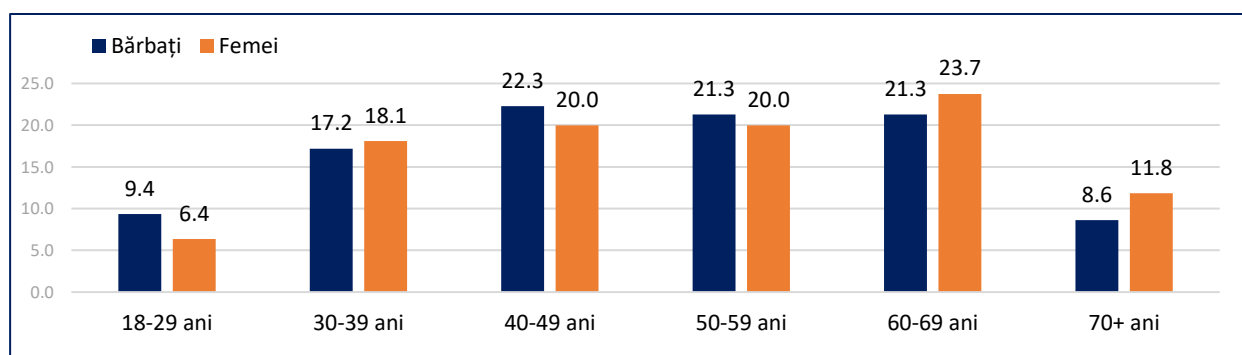
Figura 9. Distribuția pe sexe și vârste a persoanelor vizate în dosarele din instanță, %



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date cu privire la hotărârile instanțelor (4205 cauze, 2025)

Femeile devin mai vulnerabile în segmentele de vârstă avansată, iar bărbații în intervalele de vârstă activă. Graficul precedent arăta că două treimi din hotărârile instanțelor vizează femei și peste trei sferturi din dosare se referă la persoane de 40–69 de ani. Mai jos descompunem această distribuție pentru a înțelege modul în care categoriile de vârstă se împart pe sexe. Observăm că bărbații au o pondere ușor mai mare în segmentele 40–59 de ani, iar femeile devin majoritare în cohortele de 60+ ani. La categoriile de vârstă tinere (18–29 ani), bărbații sunt mai frecvent implicați decât femeile. Această descompunere confirmă și explică de ce, în imaginea de ansamblu, femeile reprezintă 63,9% din contravenienți – ele devin preponderente în grupele de vârstă avansate, în timp ce bărbații sunt dominați de intervalele de vârstă active, care au o pondere relativ mai mică în ansamblu. Această structură sugerează că măsurile de prevenire trebuie să aibă în vedere atât ciclul de viață economic, cât și faptul că mecanismele de recrutare în rețelele de cumpărare a voturilor funcționează diferit pentru femei și bărbați.

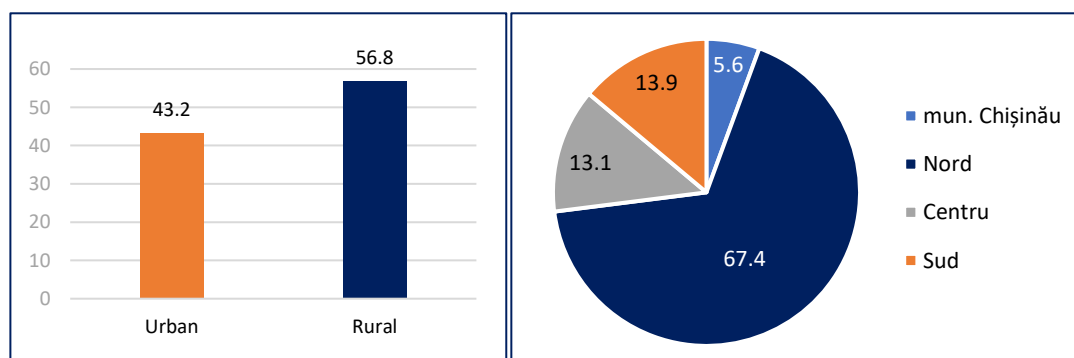
Figura 10. Distribuția pe sexe și grupe de vârstă a dosarelor de instanță, %



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Peste jumătate dintre dosarele contravenționale contestate în instanță pentru corupere electorală pasivă provin din mediul rural (56,8%), în timp ce 43,2% vizează persoane cu domiciliul în mediul urban. Aceste date sunt în concordanță cu ponderea mai sporită a locuitorilor din mediul rural în privința cărora au fost întocmite procese verbale contravenționale. Totuși, având în vedere concluziile anterioare care arată că predispoziția locuitorilor din mediul urban de implicare în corupere electorală este mai mare decât în zonele rurale, putem prezuma că diferența de 13 puncte procentuale la nivel de dosare în instanță reflectă mai degrabă dimensiunea numerică a populației rurale și faptul că o bună parte a contravenienților nu au contestat procesul verbal. În plan regional, ponderea contestărilor prevalează în zona Nord (67,4 % din total), în timp ce Centru și Sud contribuie cu aproximativ 13–14% fiecare. Această concentrare în Nord confirmă concluziile raportului, care identificau Bălți și alte raioane nordice ca având cele mai ridicate rate de contravenție, în timp ce Chișinăul și raioanele din Centru se situau la polul opus. vulnerabilitatea economică mai mare din zonele rurale, relațiile informale bine structurate și implicarea activă a unor formațiuni politice în nordul țării au condus la un număr mai mare de procese-verbale și, implicit, de contestații. Totodată, ponderea redusă a contestațiilor în Chișinău poate reflecta fie o incidență mai mică a coruperii alegătorilor în capitală, fie o mai bună prevenire și conștientizare civică, ceea ce ar reduce atât numărul de contravenții, cât și dorința contravenienților de a contesta sancțiunea.

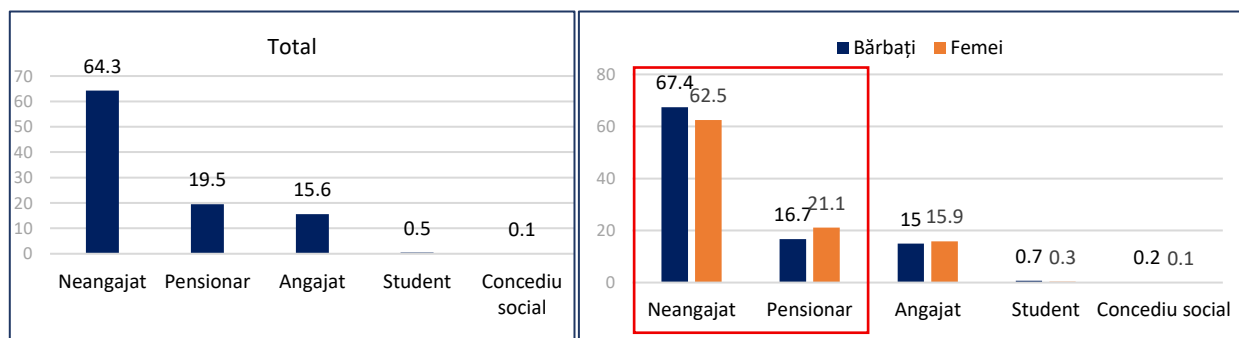
Figura 11. Distribuția pe medii de rezidență a dosarelor de instanță, %



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Datele indică un profil ocupațional clar al persoanelor care contestă în instanță procesele verbale contravenționale pentru corupere electorală pasivă – persoane neangajate. La nivel agregat, aproape două treimi dintre persoanele care au contestat procesele verbale sunt neangajați (64,3%), urmați la distanță de pensionari (19,5%). Această structură se menține în linii mari și în dezagregarea pe gen, însă cu nuanțe relevante: bărbații neangajați sunt ușor mai prezenți decât femeile (67,4% față de 62,5%), în timp ce femeile au o pondere mai ridicată în rândul pensionarilor (21,1% față de 16,7%). Diferențele dintre femei și bărbați sunt reduse în categoria angajaților, ceea ce sugerează că statutul ocupațional este un factor important în conturarea profilului contestatorilor. Per ansamblu, datele confirmă că persoanele aflate în afara pieței active a muncii (neangajați și pensionari) pe de o parte sunt mai frecvent sancționate, dar manifestă și o predispoziție mai mare de a contesta deciziile în instanță.

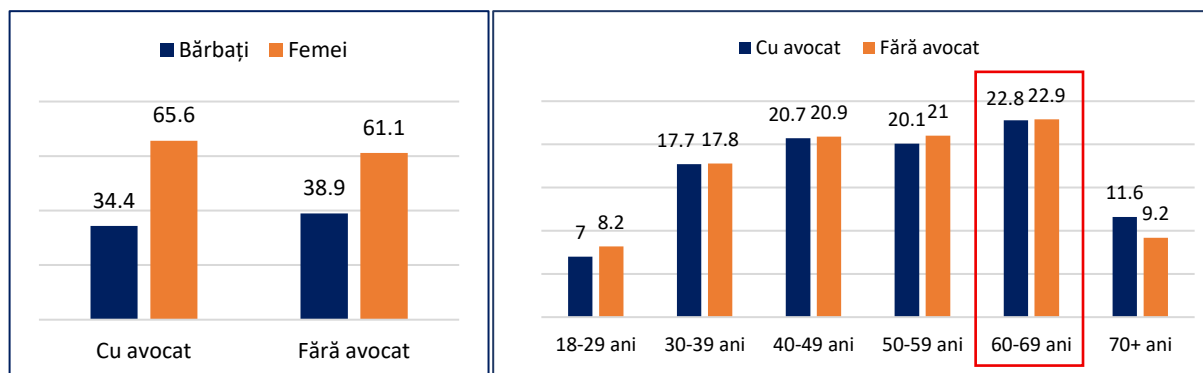
Figura 12. Distribuția dosarelor de instanță în funcție de statutul ocupațional al contestatorilor, %



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Peste 60% dintre persoanele care au contestat în instanță sancțiunile pentru corupere electorală pasivă au beneficiat de asistență juridică, ceea ce indică un nivel relativ ridicat de apelare la avocați în procedurile contravenționale. Din perspectiva genului, distribuția este dezechilibrată: 65,6% dintre dosarele soluționate cu avocat au vizat femei, comparativ cu 34,4% bărbați, confirmând rezultatele modelelor logistice din raport, care arată o probabilitate ușor mai mare pentru femei de a fi asistate de avocat față de bărbați. În același timp, diferența de aproximativ patru puncte procentuale dintre bărbați cu avocat (34,4%) și cei fără avocat (38,9%) sugerează că accesul acestora la consultanță juridică este mai limitat, posibil din motive socio-economice sau din cauza unei percepții diferite asupra riscurilor juridice. Un element suplimentar relevant este structura pe vârste a persoanelor asistate de avocat: peste 20% dintre acestea au vârsta de peste 60 de ani, fiind, în mare parte, pensionari, categorie caracterizată, în general, prin resurse financiare limitate. Acest fapt ridică întrebări legitime privind capacitatea financiară reală a contestatorilor de a suporta costurile asistenței juridice și sursele de finanțare ale acestora, în condițiile în care majoritatea persoanelor care au contestat procesele verbale sunt neangajate sau pensionare. În acest context, frecvența relativ ridicată a reprezentării legale poate indica fie existența unor mecanisme informale de sprijin juridic, fie implicarea unor terți interesați în susținerea contestării sancțiunilor, aspecte care merită o analiză suplimentară în evaluarea dinamicii coruperii electorale pasive și a lanțurilor de responsabilitate asociate acestora.

Figura 13. Distribuția pe sexe și vârste a reprezentării juridice în dosarele de instanță privind coruperea electorală pasivă, %



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Prezența avocatului este determinată de o serie de factori individuali ai contestatorului. Pentru a înțelege această relație a fost aplicat un model de tip logistic care explică probabilitatea ca un contestator să fie reprezentat de un avocat în funcție caracteristicile acestuia. Rezultatele confirmă și detaliază observațiile descriptive privind prezența relativ ridicată a avocaților în dosarele analizate (a se vedea Anexa 1, Tabel A1). Din perspectiva genului, femeile au o probabilitate mai mare de a fi asistate de avocat (63%) comparativ cu bărbații (58%), diferență care consolidează concluzia că femeile nu doar contestă mai frecvent sancțiunile, ci și apelează într-o măsură mai mare la mecanisme formale de apărare juridică. Mediul de reședință influențează la rândul său accesul la avocat: probabilitatea este mai ridicată în mediul urban (69%) decât în mediul rural (63%), ceea ce sugerează un acces mai facil la servicii juridice în orașe. Diferențele regionale sunt însă cele mai pronunțate. Contestatorii din regiunea Centru (63%) și Nord (60%) au șanse relativ ridicate de a fi reprezentați de avocat, în timp ce în Sud (29%), iar mai ales în Chișinău și UTA Găgăuzia (câte 16%), probabilitatea este considerabil mai scăzută. Statutul ocupațional joacă, de asemenea, un rol important: neangajații (73%) și angajații (71%) au cele mai mari probabilități de a beneficia de avocat, urmați de pensionari (67%), un aspect foarte relevant de analizat în contextul în care majoritatea contestatorilor provin din categorii cu resurse economice limitate. Vârsta are un efect gradual, probabilitatea de a avea avocat crescând aproape liniar odată cu înaintarea în vârstă, de la 60% la tineri până la 66% în rândul vârstnicilor. În ansamblu, aceste rezultate arată că prezența avocatului nu este aleatorie, ci corelată sistematic cu genul, mediul de reședință, regiunea, ocupația și vârsta contestatorilor. Ele întăresc concluzia anterioară privind nivelul ridicat de asistență juridică în dosarele contestate și evidențiază faptul că, inclusiv în rândul persoanelor neangajate sau pensionare, apelarea la avocat este frecventă, aspect care continuă să ridice întrebări legate de mecanismele de acces și de finanțare a apărării juridice în astfel de cauze.

Analiza mai detaliată a datelor a permis construirea profilului tipic al persoanelor care au contestat procesele verbale în instanță, acesta fiind puternic determinat de gen, vârstă și ocupație. Pentru identificarea profilului contestatorilor a fost folosită metoda k-prototypes, care a permis gruparea observațiilor din eșantion pe variabile categoricale omogene. Un profil tipic reunește persoane cu caracteristici similare (gen, vârstă, regiune, ocupație și mediu de rezidență), chiar dacă ponderea lor în eșantion este redusă. Pe baza acestui algoritm, analiza a identificat cinci profiluri tipice în rândul persoanelor care au contestat în instanță procesele verbale contravenționale. Toate profilurile sunt reprezentate de femei, vârstele cărora variază de la 39 la 67 de ani. Trei dintre aceste clusteruri provin din regiunea de Nord, unul din Chișinău și unul din Sud. Toate persoanele din aceste grupuri sunt neangajate sau pensionare, iar în majoritatea cazurilor contestațiile lor au fost respinse, instanța menținând procesul-verbal. Singura excepție o reprezintă clusterul din Sud, format din femei de 50 de ani, neangajate și din mediul rural.

Tabelul 1. Profilurile tipice ale contravenienților care au contestat procesele verbale în instanță

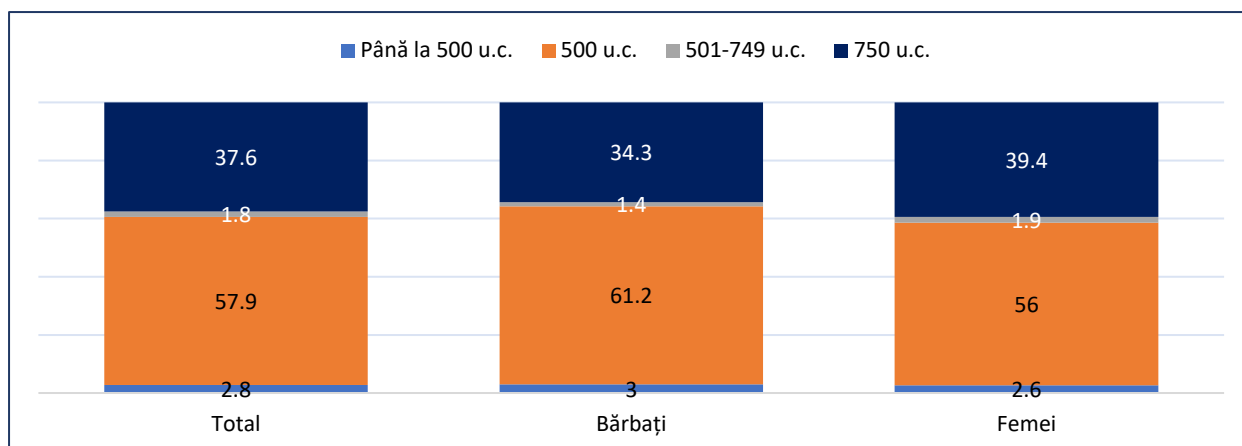
Cluster	Sex	Vârstă	Regiune	Ocupație	Prezența avocat	Mediu
1	femeie	39	Chișinău	neangajat	Fără avocat	urban
2	femeie	54	Nord	neangajat	cu avocat	urban
3	femeie	67	Nord	pensionar	cu avocat	rural
4	femeie	50	Sud	neangajat	fără avocat	rural
5	femeie	42	Nord	neangajat	cu avocat	rural

Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Majoritatea celor care au contestat procesele verbale în instanță au fost sancționați cu o amendă inițială în valoare de 500 unități convenționale. Datele privind amenda dispusă inițial arată o distribuție relativ concentrată a sancțiunilor în jurul pragului standard, cu diferențe moderate între femei și bărbați. La nivel agregat, majoritatea amenzilor se situează la nivelul de 500 u.c., categorie care concentrează aproape 58% din totalul cazurilor. Amenzile mai mici, de până la 500 u.c., au o pondere redusă (sub 3%), iar intervalul 501–749 u.c. este aproape marginal (sub 2%), sugerând că poliția recurge rar la sancțiuni intermediare. Diferențele de gen sunt vizibile în special la nivelul amenzilor maxime (750 u.c.). Femeile primesc mai frecvent această sancțiune superioară (39,4%) comparativ cu bărbații (34,3%). În același timp, bărbații sunt mai des sancționați cu amenda standard de 500 u.c. (61,2%, față de 56,0% în cazul femeilor), ceea ce

sugerează o tendință de aplicare mai frecventă a plafonului maxim în cazul femeilor. Per ansamblu, distribuția indică faptul că diferențele de gen nu sunt extreme, dar sunt sistematice, manifestându-se în special printr-o probabilitate mai mare ca femeile să primească amenzi la nivelul superior al sancțiunii prevăzute de lege.

Figura 14. Mărimea amenzii aplicate inițial, pe sexe



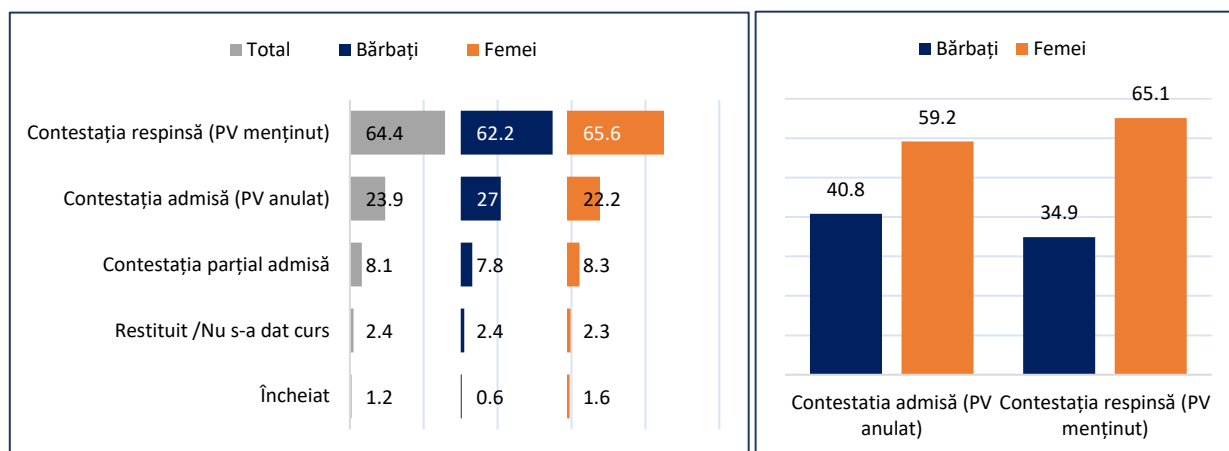
Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Nivelul amenzilor aplicate de poliție diferă în funcție de gen și alți factori individuali. Pentru a identifica această corelație a fost estimat un model de regresie liniară standard. Rezultatele indică existența unor diferențe relativ mici, dar sistematice, între grupuri (a se vedea Anexa 3, Tabel A2). Astfel, bărbații primesc, în medie, amenzi cu aproximativ 1,5% mai mici decât femeile, ceea ce corespunde unei diferențe de circa 14 lei, sugerând că genul are un efect redus din punct de vedere financiar. Vârsta are un impact statistic semnificativ, însă modest în termeni monetari: fiecare an suplimentar de viață este asociat cu o creștere a amenzii de doar 0,06%; totuși, privită agregat, diferența devine mai vizibilă, persoanele de 65 de ani și peste primind amenzi cu aproximativ 3% mai mari decât tinerii din categoria 19–34 ani. Un factor mult mai important este mediul de reședință, unde locuitorii din mediul urban sunt sancționați cu amenzi cu circa 7% mai mari decât cei din mediul rural. În schimb, statutul ocupațional nu influențează în mod semnificativ nivelul amenzii, odată ce ceilalți factori sunt controlați. Diferențele regionale sunt însă pronunțate: Chișinăul și regiunea Nord se disting prin amenzi cu aproximativ 20% mai mari comparativ cu regiunea Centru, în timp ce diferențele dintre Centru, Sud și UTA Găgăuzia nu sunt relevante nici statistic, nici financiar. În ansamblu, rezultatele sugerează că variațiile în quantumul amenzilor sunt determinate mai degrabă de factori teritoriali și de mediu decât de caracteristici individuale precum ocupația sau genul.

Analiza deciziilor instanțelor de judecată arată că acestea au menținut integral sau parțial 72,5% din totalul proceselor verbale contestate. Figura 14 indică o rată ridicată de menținere a proceselor verbale contestate, confirmând succesul limitat al contestațiilor în cauzele de corupere electorală pasivă. Astfel, 64,4% dintre contestații au fost respinse integral, iar 8,1% admise doar parțial, ceea ce înseamnă că în peste 72% din cazuri instanțele au confirmat, integral sau în esență, sancțiunile aplicate de poliție. Acest rezultat sugerează că demersurile judiciare au, de regulă, un impact redus asupra anulării proceselor verbale. Doar 23,9% dintre contestații au fost admise integral, conducând la anularea procesului-verbal, în timp ce restul soluțiilor (restituit, fără curs sau încheiat) au o pondere marginală. Analiza din perspectiva dimensiunii de gen evidențiază diferențe moderate, dar consistente. Femeile au o rată mai mare de respingere a contestațiilor (65,6%) comparativ cu bărbații (62,2%), ceea ce sugerează că procesele-verbale întocmite pe numele femeilor sunt menținute mai frecvent de instanță. În oglindă, bărbații au o probabilitate mai ridicată de succes în anularea procesului-verbal: 27% dintre contestațiile acestora sunt admise integral, față de 22,2% în cazul femeilor. Diferențele sunt mai reduse în cazul admitterilor parțiale, unde ponderile sunt apropiate pentru ambele sexe. Reprezentarea sintetică din partea dreaptă a graficului accentuează această asimetrie: dintre contestațiile admise, 59,2% aparțin femeilor și 40,8% bărbaților, însă femeile reprezintă și o pondere mai mare dintre contestațiile respinse (65,1%). Acest lucru reflectă nu doar distribuția de gen a contestatorilor, ci și șanse relativ mai scăzute de obținere a unei soluții favorabile

pentru femei, aspect care se corelează cu profilul socio-economic mai vulnerabil al acestora evidențiat în analizele anterioare.

Figura 15. Distribuția contestațiilor proceselor verbale contravenționale în funcție de decizia instanței de judecată, %

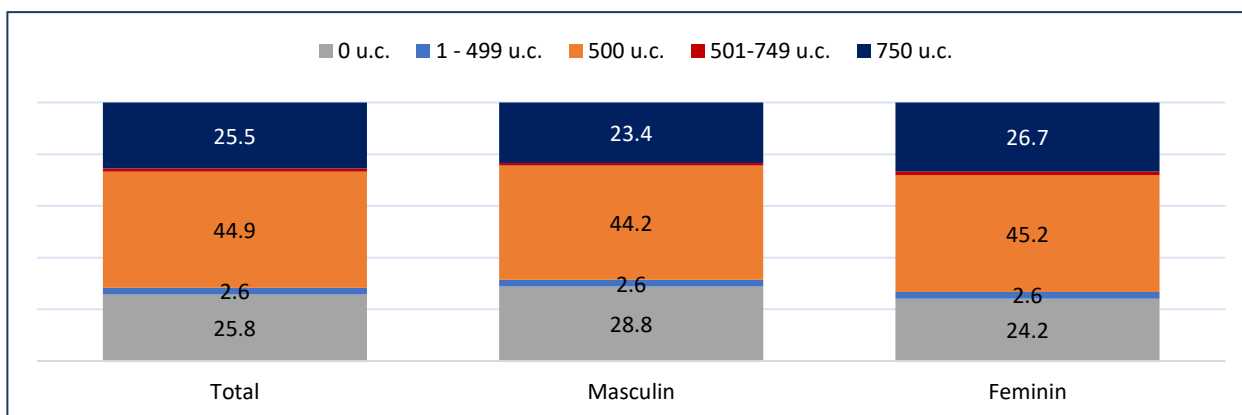


Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

După examinarea contestațiilor, structura sancțiunilor rămâne concentrată în jurul valorilor standard.

Aproape jumătate dintre amenzi (44,9%) sunt stabilite la nivelul de 500 u.c., urmate de amenziile maxime de 750 u.c. (25,5%). Aproximativ un sfert dintre cauze (25,8%) se finalizează fără amendă (0 u.c.), în timp ce sancțiunile reduse, sub 500 u.c., au o pondere mică (2,6%), ceea ce indică o aplicare limitată a sancțiunilor atenuate. Diferențele de gen sunt moderate, dar consecvente cu rezultatele anterioare. Femeile primesc mai frecvent amenzi la nivelul maxim de 750 u.c. (26,7%) comparativ cu bărbații (23,4%), iar bărbații beneficiază mai des de anularea integrală a amenzii (28,8% față de 24,2% în cazul femeilor). Distribuția similară a amenzilor de 500 u.c. pentru ambele sexe sugerează că instanțele tind să mențină nivelul sancțiunii standard, însă diferențele apar la extreme, unde femeile sunt mai expuse menținerii sancțiunii maxime, iar bărbații au o probabilitate ușor mai mare de reducere sau eliminare a amenzii.

Figura 16. Mărimea amenzii aplicate final, după emiterea deciziei instanței de judecată, pe sexe

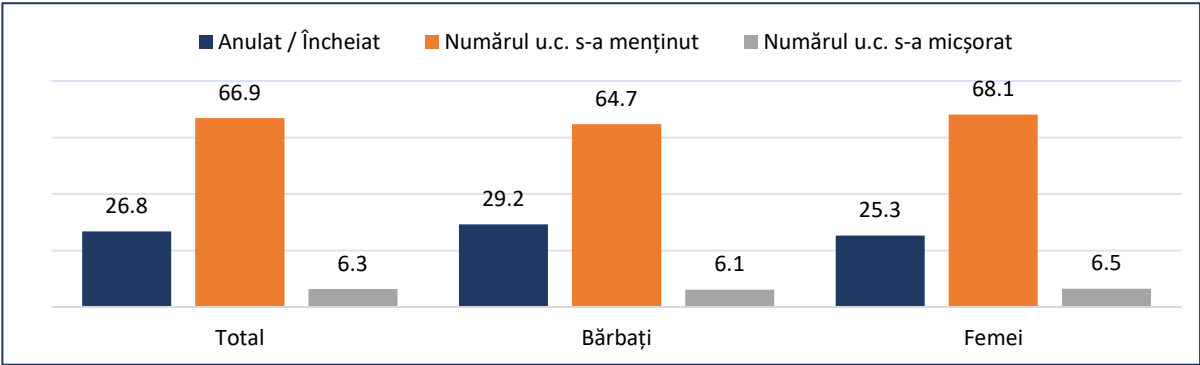


Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Deciziile instanțelor arată că majoritatea celor sancționați pentru corupere electorală pasivă nu reușesc să schimbe decizia poliției cu privire la mărimea amenzii. Mai exact, în 70% din cazuri instanța menține amenda inițială, în 27% o anulează complet și doar într-un procent infim de 3% alege să o micșoreze. Deși datele descriptive brute sugerează mici variații între genuri, modelul regresional multinomial demonstrează că atât sexul contravenientului, cât și prezența sau absența unui avocat au o importanță neglijabilă asupra probabilității finale de menținere sau anulare a sancțiunii (a se vedea Anexa 3, Tabel A3). În schimb, factorii socio-geografici și statutul ocupațional apar ca determinanți critici: locuitorii din mediul rural au o șansă cu 4 puncte procentuale mai mică decât cei din urban să aibă amenda anulată (16% versus 20%). Șansele de modificare prezintă o variabilitate mult mai mare pe regiuni. De exemplu, locuitorii din

Sud au șanse practic egale ca amenda să le fie anulată sau menținută. În UTA Găgăuzia, șansa de anulare a amenzii este de circa 27%, în timp ce în Nord, Centru și Chișinău aceasta variază de la 10% la 15%. Statutul ocupațional este și el un determinant important al deciziei finale: persoanele neangajate și pensionarii au șanse de circa 30% și, respectiv, 27% să obțină în instanță anularea amenzii, comparativ cu 22% în cazul celor angajați și cu 16% în cazul celor care au altă ocupație.

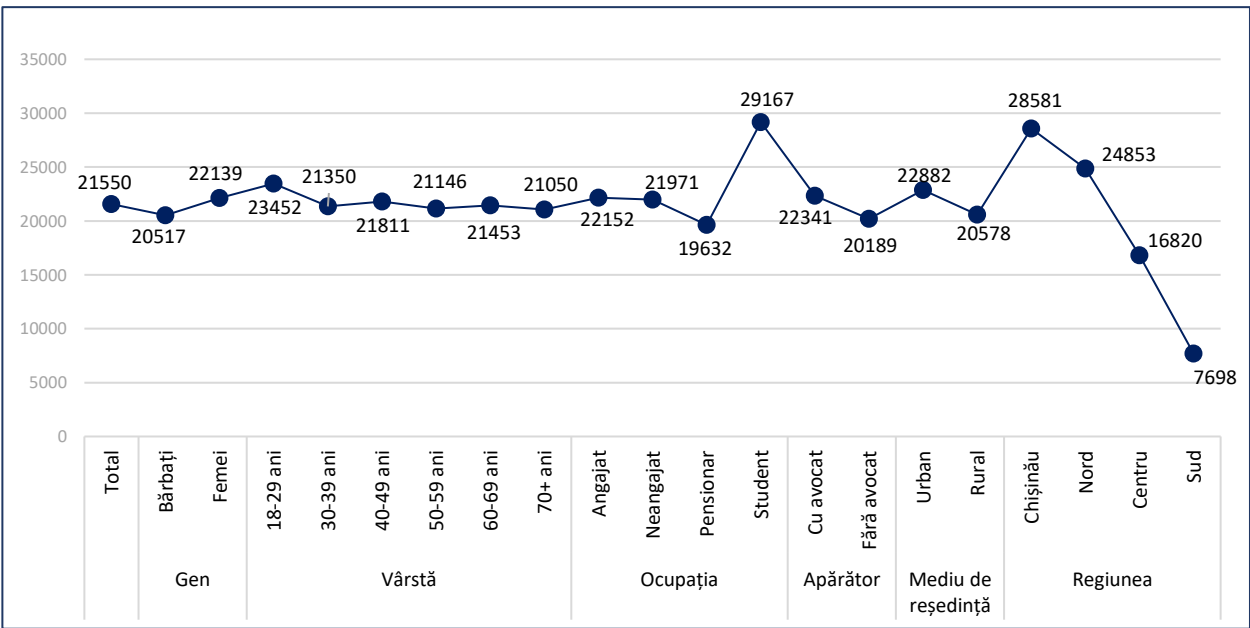
Figura 17. Decizia instanței de judecată cu privire la amenda finală aplicată pentru corupere electorală pasivă, pe sexe, %



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

Pe lângă probabilitatea de a obține anularea sancțiunii, datele evidențiază variații considerabile și în ceea ce privește quantumul amenzii finale stabilite de instanță. Deși media generală a amenzii este de 21.550 (unități/lei), povara financiară cea mai grea revine studenților, care se confruntă cu o medie de 29.167, și tinerilor din categoria 18-29 de ani, cu o medie de 23.452. La polul opus, pensionarii beneficiază de cele mai mici amenzi medii, de 19.632. Interesant este faptul că persoanele care apelează la un avocat ajung să plătească, în medie, o sumă mai mare (22.341) față de cele care nu au apărător (20.189), ceea ce poate indica faptul că asistența juridică este solicitată mai ales în cazurile cu mize financiare ridicate. Diferențele sunt frapante și din punct de vedere geografic: dacă în Chișinău amenda medie atinge un prag maxim de 28.581, în regiunea de Sud aceasta scade drastic la doar 7.698, sugerând o abordare mult mai indulgentă sau circumstanțe diferite ale cazurilor din această zonă.

Figura 18. Valoarea medie a amenzii finale în funcție de profilul demografic și socio-economic al contravenientului, lei



Sursa: Calculele CPD în baza setului de date al hotărârilor instanțelor (4205 cauze, 2025)

DISPARITĂȚI SOCIALE ÎN SANȚIONAREA PENALĂ

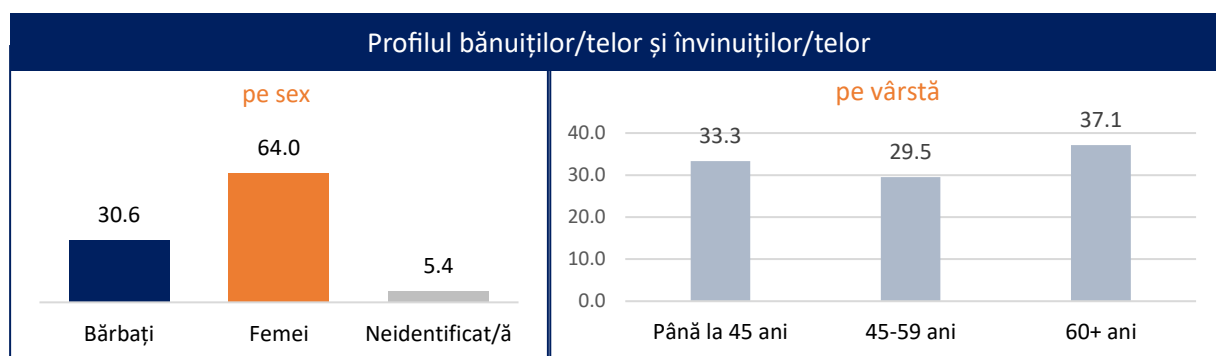


2.1 ANALIZA CAUZELOR PENALE

Capitolul de față analizează cauzele penale inițiate în temeiul art. 181¹ din Codul penal al Republicii Moldova, care incriminează coruperea alegătorilor în forma sa activă. Analiza se bazează exclusiv pe datele furnizate de Inspectoratul General al Poliției (IGP) și vizează un set de 77 de dosare penale, implicând 105 persoane, aferente perioadei 1 septembrie 2024 – 28 august 2025. Examinarea acestor cauze urmărește conturarea principalelor caracteristici ale corupției electorale investigate penal, inclusiv profilul persoanelor implicate, distribuția teritorială a cazurilor și diferențele de gen observabile în etapa de urmărire penală. Rezultatele prezentate trebuie interpretate cu prudență, întrucât setul de date analizat reflectă exclusiv informațiile disponibile la nivelul organului de urmărire penală. IGP, în calitate de autoritate de constatare și investigare, nu dispune de competența și nici de instrumentele necesare pentru a urmări în mod sistematic parcursul fiecărui dosar în faza de judecată și soluțiile definitive pronunțate de instanțe. Prin urmare, datele analizate nu permit stabilirea unei corespondențe complete între dosarele penale inițiate, eventualele disjungeri dispuse de instanță și sentințele pronunțate ulterior. Totodată, trebuie avut în vedere faptul că un singur dosar penal poate viza mai mulți figuranți, iar, în practică, cauzele pot fi disjuncte în faza de judecată, situație în care pentru fiecare persoană pot fi pronunțate hotărâri distincte, la momente diferite și chiar de instanțe diferite. Această particularitate procedurală afectează raportarea numerică dintre dosare, persoane și soluții judiciare și limitează posibilitatea unei analize exhaustive a rezultatului final al urmăririi penale. În plus, numărul relativ redus de cauze penale, raportat la amploarea fenomenului contravențional, este determinat de standardul ridicat de probare specific răspunderii penale, de prioritățile instituționale ale organelor de anchetă și de caracterul latent al infracțiunii. În consecință, concluziile formulate descriu tendințe și tipare observabile în practica de urmărire penală analizată, fără a putea fi extrapolate asupra dimensiunii reale a corupției electorale active la nivel național.

Din perspectiva profilului social, constatăm că majoritatea persoanelor vizate în cauzele penale de corupere electorală sunt femei, iar profilul de vârstă indică o concentrare semnificativă în rândul persoanelor vârstnice. Analiza cauzelor penale examinate relevă un profil distinct din perspectiva de gen al bănușilor și învinușilor în dosarele de corupere electorală. Femeile reprezintă 64% din totalul persoanelor figurante în aceste cauze, în timp ce bărbații constituie 30,6%, ceea ce indică o distribuție disproporționată pe criteriul de gen. Din perspectiva vârstei, cea mai mare pondere o au persoanele cu vârsta de 60 de ani și peste, care reprezintă 37,1% din total, sugerând o expunere mai ridicată a persoanelor vârstnice la acest tip de practici, posibil în corelație cu factori de vulnerabilitate socială și economică. Totodată, aproximativ o treime dintre cauze vizează persoane cu vârsta de până la 45 de ani, fapt ce confirmă că fenomenul nu este limitat exclusiv la un anumit segment de vârstă, ci afectează mai multe categorii ale populației.

Figura 19. Profilul persoanelor implicate în corupere electorală activă, pe sexe și vârstă, %

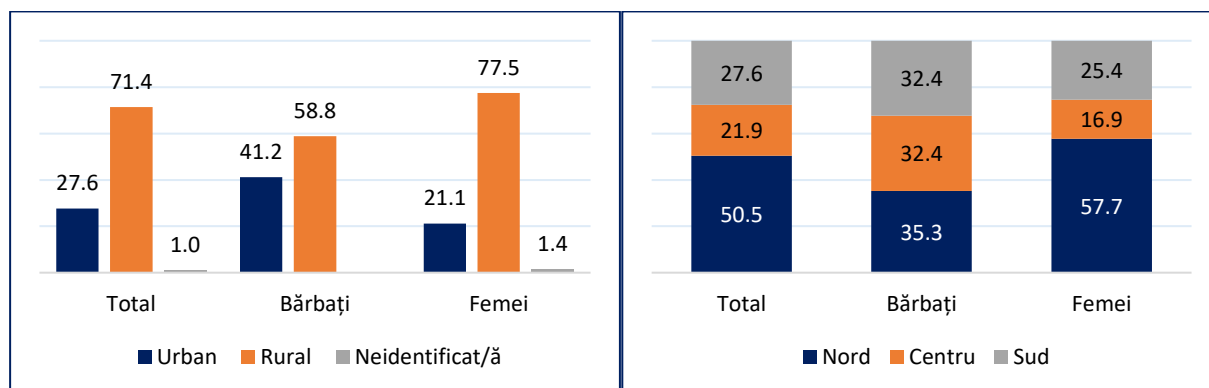


Sursa: Date procesate de CPD în baza celor 77 dosare penale (2025)

Fenomenul corupției electorale active este semnificativ mai pronunțat în mediul rural, cu diferențe notabile în funcție de gen și regiune. Analiza mediului de proveniență a persoanelor bănușite și învinuite în cauze penale de corupere electorală indică faptul că 71,4% dintre acestea provin din zonele rurale, în timp ce mai puțin de o treime au domiciliul în mediul urban. O analiză detaliată pe criteriul de gen relevă însă diferențe importante. Tendința generală, potrivit căreia aproximativ două treimi dintre persoanele implicate provin din mediul rural, este determinată în principal de profilul femeilor, dintre care 77,5% sunt

din zonele rurale și doar 21,1% din zonele urbane. În cazul bărbaților, distribuția este mai echilibrată, aproape jumătate provenind din mediul urban (41,1%), iar restul din mediul rural (58,8%). Din perspectivă regională, corupția electorală activă se manifestă cel mai pronunțat în rândul persoanelor din regiunea Nord, care concentrează 50,5% din totalul cauzelor analizate, urmată de regiunea Sud (27,6%) și regiunea Centru (21,9%). Aceeași distribuție regională se regăsește și în rândul femeilor implicate în cauze penale, unde peste jumătate provin din regiunea Nord. În contrast, în cazul bărbaților, repartizarea pe regiuni este relativ omogenă, proveniența fiind aproximativ o treime din fiecare regiune. Astfel, datele evidențiază o concentrare a persoanelor implicate în fenomenul corupției electorale active în mediul rural și în regiunea Nord, tendință determinată în principal de ponderea ridicată a femeilor din aceste zone, în timp ce în cazul bărbaților se observă o distribuție mai echilibrată atât între mediile de reședință, cât și între regiuni.

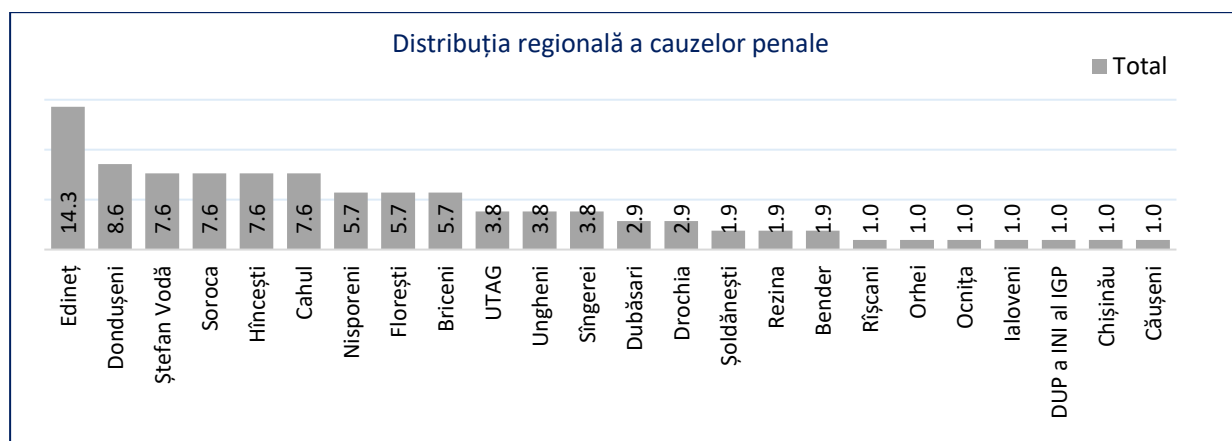
Figura 20. Profilul persoanelor implicate în corupere electorală activă, pe sexe, mediu de reședință și regiune, %

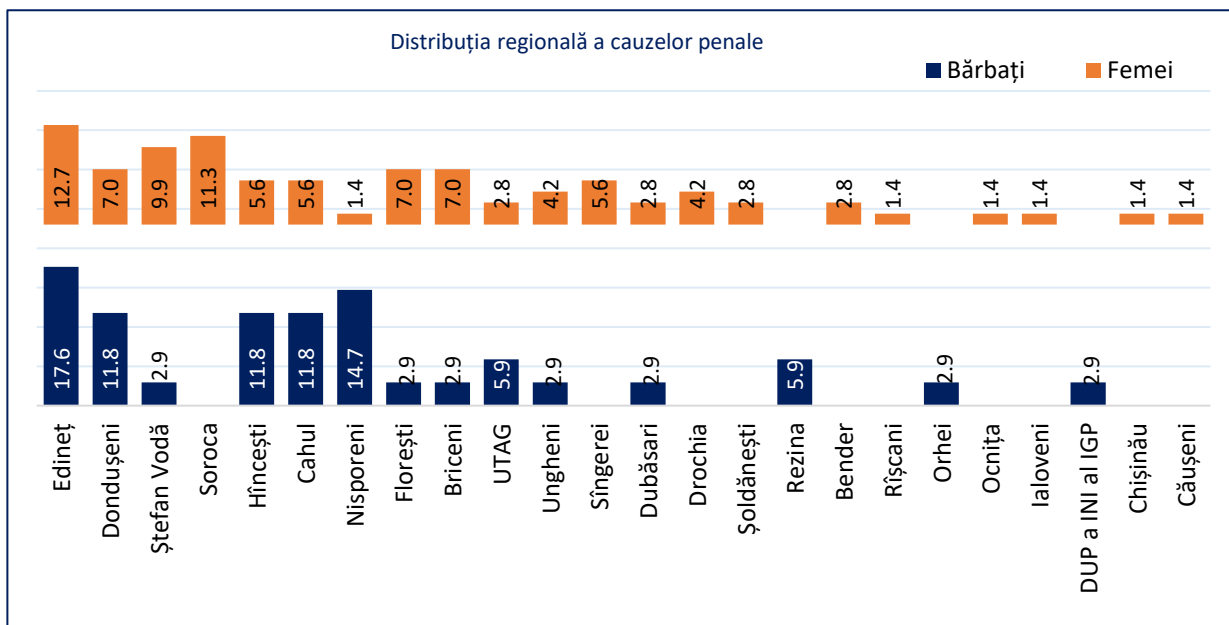


Sursa: Date procesate de CPD în baza celor 77 dosare penale (2025)

Distribuția teritorială a cauzelor penale indică o concentrare mai ridicată a fenomenului de corupere electorală în câteva raioane specifice. Analiza pe unități administrativ-teritoriale arată că cea mai mare pondere a cauzelor penale de corupere electorală este asociată raionului Edineț, care concentrează 14,7% din totalul dosarelor analizate. Acesta este urmat de raionul Dondușeni, cu 8,6% din cauze, precum și de raioanele Ștefan Vodă, Soroca, Hâncești și Cahul, fiecare cu o pondere de 7,6%. Această distribuție reflectă, în principal, localizarea instituțiilor în subordinea cărora au fost instrumentate cauzele, fie că sunt în aria teritorială în care au avut loc faptele investigate, sau indică asupra reședinței persoanelor implicate. O analiză diferențiată pe criteriul de gen relevă că, în cazul femeilor, cele mai multe cauze sunt asociate raionului Edineț (17,6%), urmat de raionul Nisporeni (14,7%). În cazul bărbaților, ponderi mai ridicate se înregistrează, de asemenea, în raionul Edineț (12,7%) și în raionul Soroca (11,3%). Astfel, constatăm că datele conturează existența unor concentrații teritoriale ale cauzelor penale de corupere electorală, care reflectă mai degrabă distribuția instituțională și geografia faptelor investigate decât profilul rezidențial al persoanelor bănuite sau învinuite, cu diferențe vizibile în funcție de gen.

Figura 21. Distribuția cauzelor penale pe corupere electorală activă, pe sexe și raioane, %

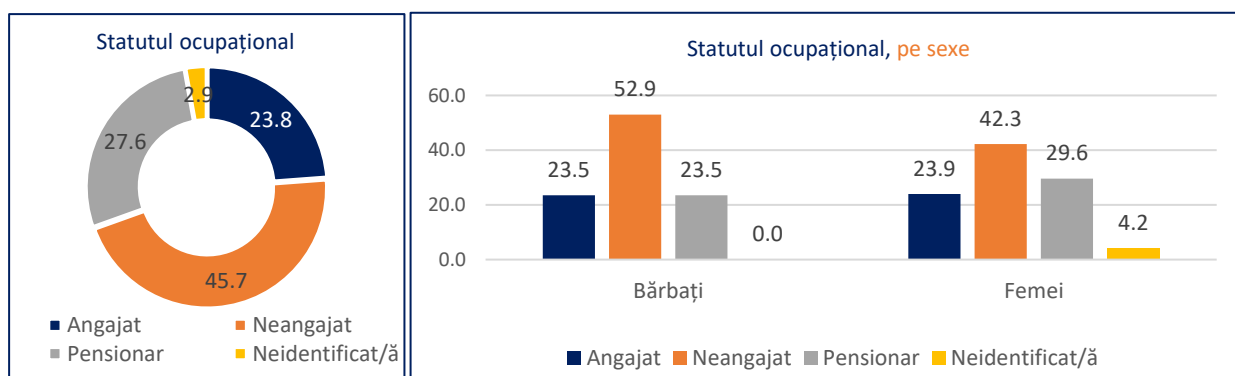




Sursa: Date procesate de CPD în baza celor 77 dosare penale (2025)

Din perspectiva statutului ocupațional, majoritatea persoanelor implicate în cauzele penale de corupere electorală nu sunt active pe piața muncii, ceea ce sugerează că factorii economici au o influență mai puternică asupra implicării în aceste acte decât preferințele electorale. Analiza statutului ocupațional al persoanelor vizate indică faptul că aproximativ jumătate dintre acestea sunt neangajate, evidențiind o legătură directă între lipsa unei surse stabile de venit și implicarea în coruperea electorală. Persoanele pensionare reprezintă 27,6% din totalul celor analizați, un aspect care se corelează cu datele privind vârsta, predominând persoanele cu 60 de ani și peste. Această proporție ridicată de pensionari indică faptul că, pe lângă factorii economici, experiența și rețeaua socială pot juca un rol în implicarea în astfel de practici. Totodată, aproape o pătrime dintre persoanele implicate în acte de corupere activă sunt angajate în câmpul muncii, ceea ce arată că fenomenul nu se limitează exclusiv la persoanele neangajate sau pensionare, ci afectează și anumite categorii de angajați. Diferențele pe criteriul de gen evidențiază și ele tendințe specifice. În rândul bărbaților, 53% sunt neangajați, 23,5% pensionari și 23,5% angajați, indicând o predominanță clară a persoanelor neangajate. În cazul femeilor, 42,3% sunt neangajate, 29,6% pensionare și 23,9% angajate, ceea ce arată că, deși femeile neangajate sunt majoritare, proporția pensionarelor este mai mare comparativ cu bărbații, reflectând și distribuția pe vârste observată anterior. Această structură ocupațională diferențiată pe gen poate sugera că factorii economici, accesul la venituri și poziția socială influențează implicarea în coruperea electorală într-un mod diferit pentru bărbați și femei. Astfel, datele evidențiază faptul că vulnerabilitatea economică și statutul ocupațional, în special neangajarea și pensionarea, sunt factori determinanți în implicarea în acte de corupere electorală, cu diferențe semnificative între sexe și corelări directe cu vârsta persoanelor implicate, cu un accent mai mare de vulnerabilitate în rândul femeilor.

Figura 22. Profilul persoanelor implicate în corupere electorală activă, pe sexe și statut ocupațional, %

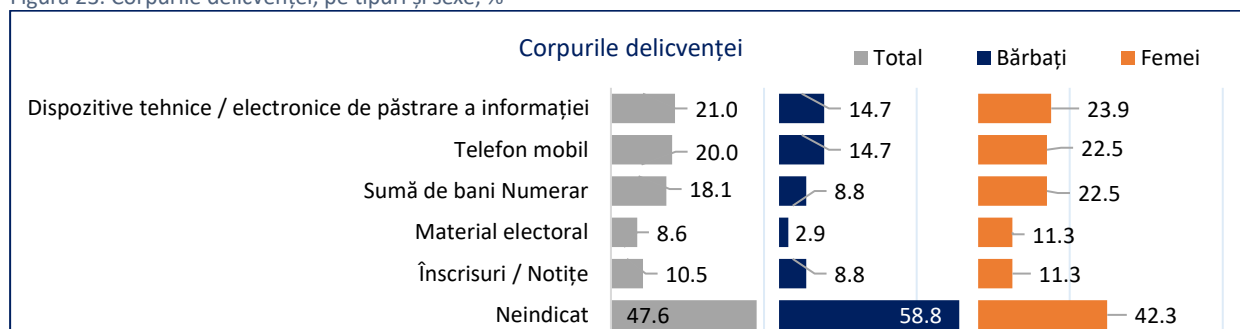


Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

2.2 RĂSPUNSUL SISTEMULUI JUDICIAR: CONTESTAREA ȘI DECIZIA JUDICIARĂ

Analiza modului de administrare a probelor relevă o absență frecventă a corpului delict în cauzele penale de corupere electorală. Examinarea dosarelor penale arată că, în aproape jumătate dintre cauze (47,6%), corpul delict nu a fost identificat sau anexat la dosar, ceea ce ridică întrebări privind capacitatea sistemului judiciar de a documenta material fapta de corupere electorală. În cauzele în care a fost identificat un corp delict, cele mai frecvente probe materiale au fost dispozitivele tehnice sau informaționale de stocare a datelor, care au constituit corp delict în 21% dintre dosare, urmate de telefoanele mobile (20%) și sumele de bani în numerar (18,1%). Materialele electorale au fost identificate mai rar, în 8,6% dintre cazuri, iar înscrisurile sau notițele în 10,5% din dosare. O analiză diferențiată pe criteriul de gen indică faptul că, în cazul dosarelor în care persoana bănuită sau învinuită este bărbat, aproape 60% dintre cauze nu conțin un corp delict, comparativ cu 42,3% în cazul femeilor, evidență care sugerează că pot exista tipare diferențiate de investigare și documentare a faptelor, fie că există diferențe de gen ale comportamentului infracțional. În contextul celor menționate, constatăm o dependență ridicată de probe indirecte și o utilizare limitată a probelor materiale clasice în investigarea cazurilor penale de corupere electorală, ceea ce reflectă atât particularitățile fenomenului, cât și constrângerile cu care se confruntă sistemul judiciar în probarea efectivă ale acestor infracțiuni.

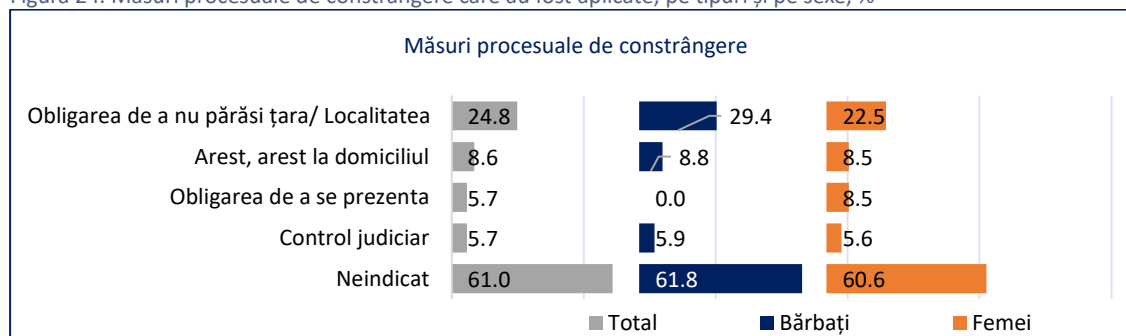
Figura 23. Corpurile delicvenței, pe tipuri și sexe, %



Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

Aplicarea măsurilor procesuale de constrângere în cauzele penale de corupere electorală este relativ limitată, indiferent de genul persoanelor vizate. Analiza dosarelor examinate relevă faptul că în peste 60% dintre cazuri nu a fost aplicată nicio măsură procesuală de constrângere față de bănuiti sau învinuți. Această tendință este similară pentru femei și bărbați, fără diferențe semnificative din perspectiva de gen. Doar aproximativ o treime dintre persoanele implicate în cauze penale au fost supuse unor măsuri procesuale de constrângere, în timp ce în două treimi dintre cazuri acestea nu au fost aplicate. Dintre măsurile utilizate, cea mai frecvent întâlnită a fost obligarea de a nu părăsi țara sau, după caz, localitatea. Măsurile privative de libertate au fost aplicate rar, mai puțin de 10% dintre bănuiti sau învinuți fiind plasați în arest, inclusiv arest la domiciliu. Prin urmare constată că există un nivel redus de utilizare a măsurilor coercitive în aceste cauze, ceea ce sugerează că, în practica judiciară, coruperea electorală este tratată preponderent prin instrumente non-privative de libertate.

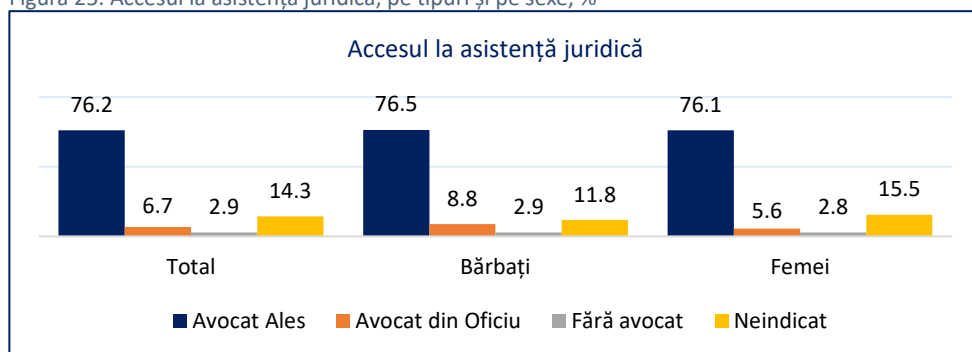
Figura 24. Măsuri procesuale de constrângere care au fost aplicate, pe tipuri și pe sexe, %



Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

În pofida utilizării limitate a măsurilor procesuale de constrângere și a profilului socio-economic vulnerabil al persoanelor implicate, accesul la asistență juridică este unul ridicat, predominant prin avocați aleși. Analiza dosarelor penale arată că 76,2% dintre bănuți și învinuiți au beneficiat de asistență juridică prin avocat ales, respectiv contractat și remunerat de către aceștia, fără a se constata diferențe semnificative din perspectiva de gen. Această situație este cu atât mai relevantă cu cât datele prezentate anterior indică faptul că majoritatea persoanelor implicate sunt pensionari sau neangajați. În același timp, aproximativ 9% dintre persoanele vizate au fost asistate de un avocat din oficiu, iar sub 3% nu au beneficiat de asistență juridică în cadrul procedurilor penale. În ansamblu, nivelul ridicat al accesului la apărare prin avocat ales, în contextul unui profil socio-economic preponderent vulnerabil ridică întrebări cu privire la modul în care este facilitat accesul la avocați aleși pentru persoane cu resurse economice limitate.

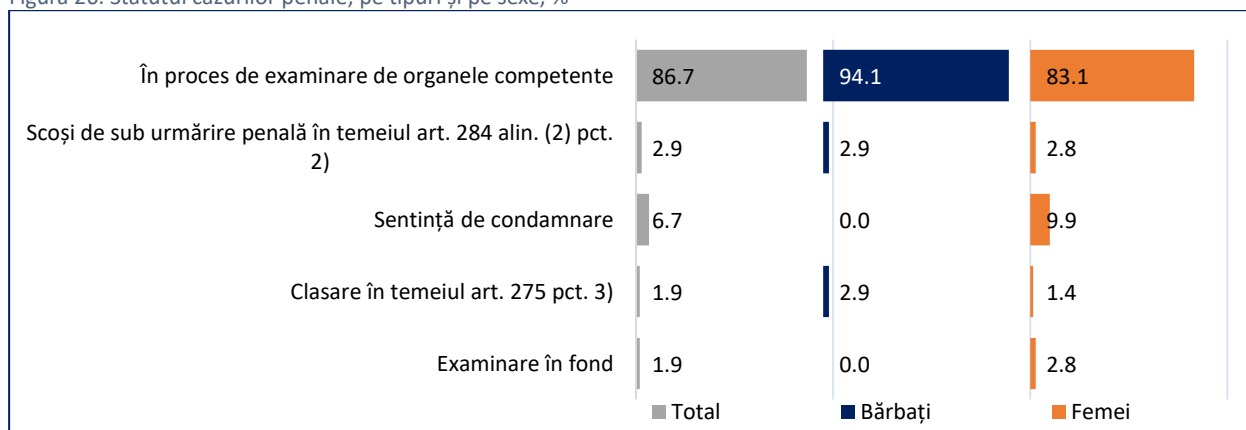
Figura 25. Accesul la asistență juridică, pe tipuri și pe sexe, %



Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

Statutul procesual al cauzelor penale confirmă un răspuns judiciar predominant preliminar și o finalizare limitată a dosarelor. Datele indică faptul că marea majoritate a cauzelor penale analizate se află încă în proces de examinare de către organele competente, reprezentând 86,7% din total. Această pondere este mai ridicată în cazul bărbaților (94,1%) comparativ cu femeile (83,1%), ceea ce sugerează un grad mai redus de avansare procedurală în cauzele care îi vizează. Proporțiile cauzelor soluționate prin scoatere de sub urmărire penală în temeiul art. 284 alin. (2) pct. 2) CPP sunt reduse și relativ similare pentru ambele sexe (aproximativ 3%), ceea ce semnifică că în aceste cazuri, în urma examinării probelor administrate, organele de urmărire penală au constatat fie că actul imputat nu a avut loc, fie că acesta nu are relevanță penală, fie că nu sunt întrunite elementele necesare pentru a angaja răspunderea penală. Sentințele de condamnare reprezintă o pondere limitată din total (6,7%), fiind identificate exclusiv în cauze ce vizează femeile (9,9%), în timp ce în cazul bărbaților acestea lipsesc. De asemenea, soluțiile de clasare și cauzele aflate în examinare în fond au o pondere marginală, sub 3%, fără diferențe semnificative. În ansamblu, distribuția statutului procesual indică faptul că răspunsul sistemului judiciar în cauzele de corupere electorală este caracterizat preponderent de faze incipiente și o rată redusă de soluționare definitivă, aspect care se corelează cu utilizarea limitată a măsurilor de constrângere și cu accentul pus pe gestionarea procedurală a cauzelor, mai degrabă decât pe finalizarea rapidă a acestora.

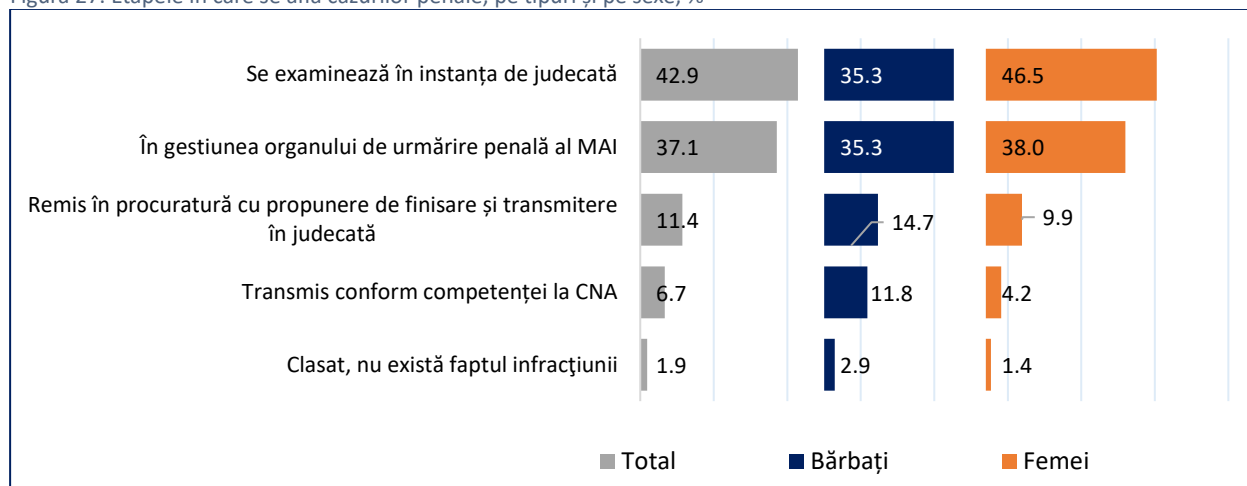
Figura 26. Statutul cazurilor penale, pe tipuri și pe sexe, %



Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

Majoritatea cauzelor se află încă în examinare, fie la instanță (42,9% din total), fie în gestiunea organelor de urmărire penală ale MAI (37,1%). În privința distribuției pe sexe, se observă că femeile ajung mai frecvent în instanță (46,5%) comparativ cu bărbații (35,3%), în timp ce bărbații rămân într-o proporție mai mare în gestiunea poliției sau în faza de propunere de trimitere în judecată (14,7% pentru bărbați față de 9,9% pentru femei). Transmiterea cauzelor conform competenței la CNA este relativ redusă (6,7% din total), însă proporția bărbaților (11,8%) este aproape triplă față de cea a femeilor (4,2%), indicând o tendință ca dosarele acestora să fie transmise mai des către această autoritate. Soluțiile definitive, cum ar fi clasarea cauzelor pentru lipsa faptei infracțiunii (1,9%) sunt rare și fără diferențe semnificative între sexe. Această distribuție confirmă că răspunsul sistemului judiciar în cauzele de corupere electorală se concentrează preponderent pe gestionarea procedurală și examinarea preliminară a dosarelor, iar finalizarea lor prin soluții definitive rămâne limitată la această etapă.

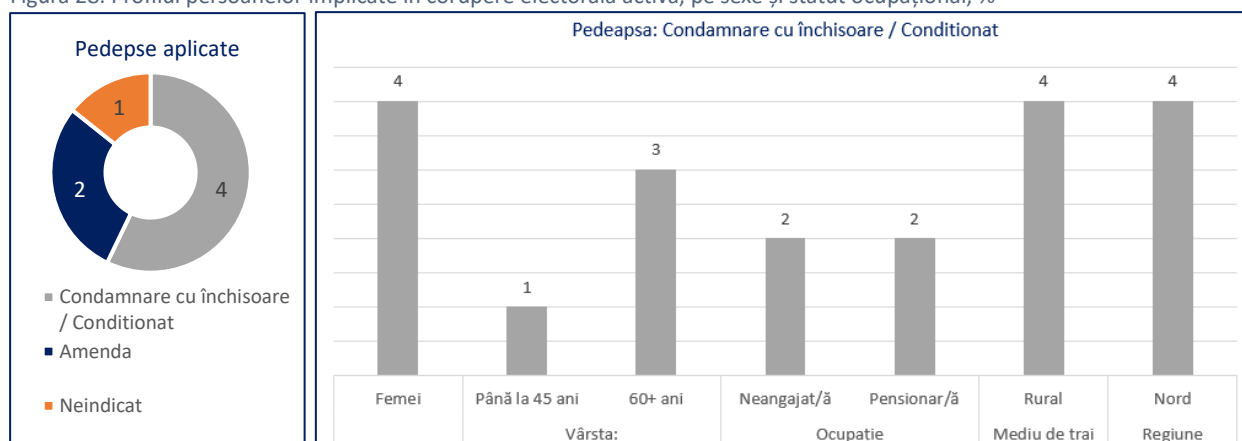
Figura 27. Etapele în care se află cazurilor penale, pe tipuri și pe sexe, %



Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

Răspunsul sistemului judiciar, analizat atât prin prisma sentințelor emise, cât și a dosarelor aflate în examinare, conturează o imagine clară, deși limitată numeric. În perioada de gestiune, au fost adoptate doar șapte decizii de condamnare. Dintre acestea, patru au constatat în pedepse cu închisoarea cu suspendare condiționată, două în amenzi, iar într-un caz pedeapsa nu a fost specificată. Toate persoanele condamnate cu închisoarea au fost femei, provenind din zone rurale din nordul țării; două dintre ele erau neangajate, iar două pensionare. În privința vârstei, două condamnate aveau până în 45 de ani, iar două peste 60 de ani. Numărul redus de pedepse aplicate confirmă repetat că procesele se desfășoară cu dificultate, iar identificarea și dovedirea acestor infracțiuni este un proces anevoios și de durată. Mai mult, pedeapsa închisorii cu suspendare condiționată, deși penalizează fapta, ridică întrebări cu privire la efectul său de descurajare asupra organizatorilor din eșaloanele superioare ale rețelelor de corupție electorală.

Figura 28. Profilul persoanelor implicate în corupere electorală activă, pe sexe și statut ocupațional, %



Sursa: Date procesate de CPD pe baza celor 77 dosare penale (2025)

RECOMANDĂRI

În lumina constatărilor evidențiate în capitolele anterioare – atât pentru faptele de corupere electorală pasivă sancționate contravențional, cât și pentru cauzele penale de corupere activă – se desprind două direcții majore de intervenție. Pe de o parte, analiza a pus în evidență o serie de deficiențe instituționale și procedurale: lipsa interoperabilității bazelor de date, absența unui identificator unic de caz, depersonalizarea inconsistentă a hotărârilor judecătorești și dificultățile de acces la informații dezagregate au îngreunat atât munca de monitorizare, cât și evaluarea coerenței sancțiunilor. Pe de altă parte, profilurile socio-economice ale persoanelor implicate arată că fenomenul corupției electorale afectează disproporționat femeile, persoanele cu vârste de peste 40 de ani și cele neangajate sau pensionare, provenind mai ales din mediul rural și din anumite regiuni.

Pornind de la aceste constatări, capitolul de recomandări propune un set de măsuri structurate pe două dimensiuni complementare.

- **PERFECTIONAREA PROCEDURILOR INSTITUȚIONALE ȘI ASIGURAREA ACCESULUI LA DATE.** Această direcție vizează eliminarea fragmentării informaționale dintre instituțiile de constatare, investigare și judecată prin crearea unui sistem interoperabil național. Analiza a evidențiat că lipsa unui identificator unic de caz și depersonalizarea neuniformă a hotărârilor judecătorești împiedică trasabilitatea dosarelor și colectarea datelor dezagregate esențiale pentru analize de gen. Se propune standardizarea proceselor de publicare și asigurarea unui flux informațional continuu între MAI, CNA și instanțe pentru a garanta transparența și coerența sancționării corupției electorale.
- **REDUCEREA VULNERABILITĂȚILOR SOCIO-ECONOMICE ALE GRUPURILOR IDENTIFICATE.** Această direcție abordează cauzele structurale care alimentează corupția, concentrându-se pe eliminarea barierelor care exclud grupurile defavorizate de pe piața muncii. Studiul confirmă că marginalizarea economică, cauzată de concedierea bazată pe vârstă, anunțurile de angajare discriminatorii sau accesul restricționat la educație pentru tinerii cu CES, crește dependența cetățenilor de venituri informale și îi expune la cumpărarea votului. Recomandările urmăresc abrogarea temeiurilor legale discriminatorii, întărirea rolului Consiliului pentru Egalitate în aplicarea sancțiunilor și extinderea serviciilor sociale, asigurând astfel că cetățenii dispun de independența financiară necesară pentru a-și exercita votul liber de orice constrângere.

PERFECTIONAREA PROCEDURILOR INSTITUȚIONALE ȘI ASIGURAREA ACCESULUI LA DATE

CREAREA UNUI SISTEM INTEROPERABIL NAȚIONAL PENTRU URMĂRIREA UNITARĂ A CAZURILOR DE CORUPERE A ALEGĂTORILOR ȘI CONSOLIDAREA BAZEI DE DATE INTERINSTITUȚIONALE ÎN JUSTIȚIA CONTRAVENȚIONALĂ ȘI PENAL.

În prezent, nu există un sistem unic care să permită urmărirea completă a unei cauze de corupție electorală de la sesizare și investigare până la soluția definitivă. Coruperea alegătorilor, atât faptele calificate drept contravenții, cât și infracțiuni, reprezintă un fenomen îngrijorător, însă colectarea datelor despre aceste cazuri în Republica Moldova este în prezent fragmentată și inconsistentă. Lanțul informațional privind urmărirea cazurilor de corupere a alegătorilor este fragmentat nu doar între instituții, ci și în interiorul etapelor procedurale. Sistemul informațional al Ministerului Afacerilor Interne (MAI) permite poliției să păstreze evidențe actualizate ale cazurilor până în momentul transmiterii acestora către procuratură. Ulterior, procuratura introduce datele relevante în același sistem comun cu MAI, ceea ce asigură o minimă continuitate. Totuși, lanțul se rupe la etapa instanțelor de judecată, care utilizează un sistem informatic separat, neinterconectat cu cel al organelor de urmărire penală, ceea ce face dificilă urmărirea traseului complet al unui caz, de la sesizare și investigare, până la trimiterea în

juste și soluționarea definitivă. În lipsa unor identificatori comuni sau a posibilității de corelare automată a datelor (ex. prin nume sau ID de caz), devine imposibilă urmărirea evoluției dosarului după transmiterea lui în instanță.

Lipsa datelor dezagregate și a unui identificator unic limitează analiza fenomenului și politicile publice informate. Sistemele existente nu permit extragerea coerentă a datelor pe criterii precum sex, vârstă, localitate, statut ocupațional sau etapă procesuală, iar posibilitățile de analiză diferă între instituții (mai ales în cazurile CNA și în cele aflate pe rolul instanțelor). Această limitare afectează capacitatea instituțiilor de a analiza fenomenul corupției alegătorilor în mod sistemic și de a construi profiluri relevante atât pentru persoanele implicate (făptuitori și victime), cât și pentru contextul social și teritorial al faptelor. Un model comun de date, colectare sistematică a indicatorilor dezagregați și introducerea unui identificator unic al cazului, folosit pe tot parcursul procedurilor, ar permite trasabilitate în flux unitar, identificarea tiparelor (inclusiv sensibile la gen) și fundamentarea unor măsuri de prevenție și intervenție mai bine țintite, în linie cu standardele internaționale privind monitorizarea eficientă a fenomenelor infracționale.

Recomandare specifică. Uniformizarea practicilor de colectare a datelor dar și trasabilitatea cazurilor de corupere electorală poate fi îmbunătățită prin următoarele acțiuni:

- **Crearea unui sistem informațional integrat (interoperabil sau unic) pentru monitorizarea cazurilor de corupere a alegătorilor, care să conecteze toate instituțiile relevante.** Sistemul trebuie utilizat de poliție (cauze contravenționale), CNA și procuratură (cauze penale) și instanțele de judecată (soluționare). Esențial este ca fiecare caz de corupere a alegătorilor să fie înregistrat o singură dată și urmărit pe întreg parcursul său, indiferent de instituția care preia dosarul. Implementarea poate fi realizată printr-o platformă comună sau prin interconectarea sistemelor existente, pe baza unui identificator unic al cazului. În acest fel, datele și actele relevante — de la procesul-verbal sau plângerea inițială până la rechizitoriu și hotărârea definitivă — vor putea fi accesate, în limitele competențelor, de autoritățile implicate. Totodată, trebuie stabilit un set minim obligatoriu de date colectate unitar și adoptat un protocol interinstituțional care să clarifice responsabilitățile de transfer și actualizare, fluxurile de comunicare și mecanismele de prevenire a „pierderilor” de informații între etapele procedurale, asigurând trasabilitatea completă a cazului. Acest nucleu de date va permite atât gestionarea operativă a dosarului, cât și statistici utile. **Setul minim de date** propus include, cel puțin:
(i) tipul faptei sesizate - încadrarea juridică; (ii) genul persoanei implicate - sexul inculpatului/făptuitorului (și eventual al victimei, dacă este cazul) pentru a putea identifica tendințe și impactul diferit al fenomenului asupra grupurilor de gen; (iii) vârsta - vârsta persoanei cercetate (intervale de vârstă relevante) la momentul comiterii faptei, pentru a observa dacă anumite categorii de vârstă sunt mai implicate în corupția electorală. (iv) mediul de trai - precum și mediul urban/rural, pentru a evidenția distribuția geografică a făptuitorilor (v) locul săvârșirii - specificarea unității administrativ-teritoriale unde a avut loc fapta pentru analiza distribuția administrativ-geografică; (vi) statutul ocupațional - statutul social/ocupațional al făptuitorului (exemple: șomer, angajat bugetar, angajat sector privat, pensionar, student etc.), ca element de context ce poate ajuta la profilul infractorului electoral. (vii) etapa procesuală curentă - stadiul în care se află cazul în orice moment, marcat prin etape standardizate. Sistemul va actualiza automat statusul pe măsură ce cazul avansează sau primește o soluție. (viii) finalitatea - indicarea soluției pe caz (achitare, sancționare, aplicarea pedepsei privative cu indicarea termenului etc.)
- **Instituționalizarea unui cadru unitar de raportare și gestionare a datelor privind coruperea alegătorilor.** Pentru a depăși fragmentarea actuală a evidențelor și pentru a asigura o imagine completă și comparabilă asupra fenomenului, se recomandă instituirea unei practici de publicare periodică a rapoartelor statistice agregate privind cauzele de corupere electorală, atât contravenționale (art. 47¹ CC), cât și penale (art. 181¹ CP), după modelul rapoartelor anuale utilizate în alte domenii (de exemplu, violență în familie și alte tipuri de infracțiuni). În paralel, este necesară instruirea sistematică a personalului din poliție, procuratură și instanțe cu privire la colectarea, introducerea, interpretarea și utilizarea corectă a datelor (inclusiv date dezagregate), având în vedere că aceste competențe sunt recunoscute ca o lacună recurentă în rapoartele internaționale și în alte arii de politici publice.

- **Înființarea formală a grupului operativ interinstituțional pentru a permite acțiuni comune și schimb de informații în timp real.** Grupul operativ va funcționa permanent (cel puțin pe durata anului electoral), având următoarele atribuții clare: (i) schimb de date operative între instituții despre posibile rețele de *cumpărare a voturilor*; (ii) efectuarea de operațiuni sub acoperire și supraveghere tehnică în comunitățile cu risc ridicat (de ex., zone rurale cunoscute pentru incidente anterioare); (iii) centralizarea și verificarea rapidă a sesizărilor de corupție electorală, cu posibilitatea intervenției imediate a poliției sau CNA; (iv) acțiuni *din oficiu* în caz de indicii solide (de ex. persoane surprinse cu sume mari de bani și liste de alegători); (v) formularea de propuneri către CEC pentru sancționarea concurenților electorali (avertismente publice, sesizarea instanțelor) atunci când se constată implicarea directă a acestora. (vi) colectarea datelor dezagregate într-un sistem interoperabil unic pentru monitorizarea și analiza în timp real.

CONSOLIDAREA INSTRUMENTELOR ȘI PROFESIONIȘTILOR PENTRU ASIGURAREA DEPERSONALIZĂRII UNIFORME A HOTĂRÂRIILOR ȘI APLICAREA CONSECVENTĂ A STANDARDELOR DE PROTECȚIE ȘI TRANSPARENTĂ

Depersonalizarea hotărârilor este aplicată neuniform, alternând între expunerea datelor sensibile și mascarea excesivă a informațiilor de interes public. În urma analizei a celor 4.300 de hotărâri a instanțelor de fond în cauze contravenționale de corupere electorală pasivă, s-a constatat că depersonalizarea datelor este aplicată **inconsistent**, ceea ce generează simultan riscuri de încălcare a vieții private și probleme de transparență. S-au observat două abateri opuse: unele hotărâri lasă vizibile date sensibile de identificare precum IDNP, vârsta, numele, vârsta și locul de trai a persoanei, în timp ce altele depersonalizează excesiv, până la mascarea unor informații care ar trebui să rămână publice pentru înțelegerea și controlul public al actului de justiție, precum sediul instanței sau raionul inspectoratului de poliție. Această variație creează simultan (i) riscuri reale pentru viața privată și (ii) hotărâri „neutilizabile” pentru comparație și analiză, deoarece lipsesc repere minime care permit înțelegerea și verificarea uniformității practicii.

Neuniformitatea persistă deoarece anonimizarea automată din PIGD nu distinge contextul, iar verificarea obligatorie nu este aplicată consecvent, rezultând mascări greșite și depersonalizări incomplete. Problema nu este lipsa de reguli, ci aplicarea neuniformă a celor existente. Potrivit pct.20 din „Regulamentul privind modul de publicare a hotărârilor judecătorești pe portalul național al instanțelor de judecată și pe pagina web a curții supreme de justiție”, aprobat prin Hotărârea CSM r. 658/30 din 10 octombrie 2017 depersonalizarea hotărârilor publicate online trebuie realizată prin ascunderea obligatorie a unor categorii de date cu caracter personal (de exemplu: locul și data nașterii, domiciliul/reședința, numărul de telefon, codul personal/IDNP, datele despre starea de sănătate, datele bancare, numărul de înmatriculare a automobilului, codul personal de asigurare medicală și codul personal de asigurare socială, precum și alte date prevăzute de lege). Concomitent pct.21 indică expres că nu pot fi anonimizate, numele părților, informațiile despre instanță/completul de judecată și despre participanții profesioniști precum grefierul, procurorul, agentul constatator, mediatorul, executorul judecătoresc, notarul și avocatul, precum și denumirea persoanelor juridice. Una din principalele cauze ale problemei este că anonimizarea automată din PIGD maschează uneori greșit informații deoarece nu poate distinge contextul, iar verificarea corectivă de către asistenți/judecători nu este aplicată constant, deși Regulamentul CSM prevede obligația verificării rezultatului anonimizării automate și corectarea erorilor pentru conformitate deplină, constatările arată că această verificare nu se realizează consecvent, ceea ce permite menținerea în hotărâri atât a mascărilor eronate, cât și a depersonalizărilor parțiale.

La nivel european, standardul de bună practică este formulat explicit de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) a Consiliului Europei, în documentul adoptat la 18 noiembrie 2024: „Ghiduri pentru publicarea online a hotărârilor judecătorești, având ca scop aprofundarea cunoașterii juridice”. În mod particular, Ghidul nr. 12 privind anonimizarea și pseudonimizarea care prevede că regulile de anonimizare/pseudonimizare pentru hotărârile publicate online trebuie aplicate astfel încât să protejeze efectiv viața privată și securitatea persoanelor, menținând în același timp transparența și accesul la informații de interes public; se accentuează necesitatea de a reduce cât mai mult riscul de reidentificare, cu atenție sporită la date sensibile și persoane vulnerabile, și de a asigura un echilibru între protecția datelor și nevoia de a înțelege hotărârea, inclusiv prin mecanisme de revizuire atunci când este necesar.

Recomandări specifice: Actualele deficiențe de aplicarea neuniformă a Regulamentului, erori generate de anonimizarea automată și controlul uman inconsistent pot fi corectate printr-un pachet de intervenții instituționale complementare, orientate pe standardizare, capacitate și control al calității:

- **Standardizare operațională prin ghid sau checklist obligatoriu.** CSM și ADJAJ să instituie un instrument practic obligatoriu care ar transpune Regulamentul în pași clari și enumeră exhaustiv categoriile de date ce trebuie depersonalizate, prevenind în același timp depersonalizarea excesivă care afectează transparența și utilizabilitatea hotărârilor.
- **Capacitate profesională prin formare continuă cu exemple practice a personalului responsabil:** CSM și Institutul Național al Justiției să organizeze instruirii periodice pentru judecători, asistenți judiciari și grefieri, axate pe erori tipice și pe situațiile de „context” în care anonimizarea automată poate masca greșit informația, consolidând obligativitatea verificării umane înainte de publicare.
- **Optimizare tehnică a PIGD:** Îmbunătățirea funcționalităților de anonimizare pentru a reduce erorile repetitive, fără a trata automatizarea ca soluție suficientă în sine, iar rezultatul acesteia va fi validat obligatoriu înainte de publicare pentru a evita depersonalizările parțiale și mascările eronate.
- **Control sistemic prin monitorizare permanentă a conformității:** Instituirea un mecanism permanent de monitorizare al depersonalizării, care să urmărească expunerile nejustificate ale datelor ce „vor fi ascunse întotdeauna”, depersonalizarea excesivă și depersonalizarea inconsecventă, cu feedback și măsuri corective țintite pe instanțe.

NECESITATEA UNIFORMIZĂRII PRACTICII JUDICIARE ÎN CAUZELE CONTRAVENȚIONALE DE CORUPERE ELECTORALĂ PASIVĂ

Analiza hotărârilor cazurilor de corupere electorală pasivă arată soluții inconsecvente care afectează garanțiile procesuale. Observarea celor 4300 de decizii contravenționale a permis concluzionare că în numeroase cauze identice *de facto* și *de jure*, întemeiate pe același probatoriu și pe aceeași încadrare juridică (art. 47¹ Cod contravențional), instanțele au adoptat pe scară largă soluții diametral opuse, ceea ce denotă o incoerență în aplicarea și interpretarea cadrului legal. Acest formalism se reflectă în soluții redactate similar indiferent de rezultat, deși se observă variații între instanțe în rata admiterii contestațiilor, ceea ce sugerează lipsa unei practici unitare. În plus, în multe dosare sancțiunile sunt întemeiate pe probe preluate din cauze penale paralele (de exemplu, liste de SMS-uri, notificări de transfer), fără administrarea și verificarea nemijlocită a acestora în procedura contravențională, iar legalitatea transferului probelor este examinată rar. În ansamblu, aceste carențe afectează garanțiile procesuale, standardul de dovedire și prezumția de nevinovăție și comparabilitatea jurisprudenței la nivel național.

Hotărârile diametral opuse în cauze identice afectează previzibilitatea și impun o intervenție de unificare din partea CSJ, mai ales în perspectiva următorului ciclu de alegeri consecutive. Adoptarea soluțiilor diametral opuse, pe cauze identice cupă formă și conținut, denotă existența unei situații de jurisprudență neunitară sau divergență de jurisprudență. Or, existența unor hotărâri judecătorești diametral opuse ale instanțelor naționale asupra unor aspecte de fapt și de drept identice este contrară acestui principiu (CtEDO, Păduraru c. României, 2006, para. 92), ceea ce reduce încrederea publicului în justiție (CtEDO, Vinčić ș.a. c. Serbiei și Muntenegrului, 2006, para. 56). În schimb, bunele practici arată că intervenția promptă a instanțelor superioare poate corecta aceste probleme. Bune exemple provin chiar de la Curtea Supremă de Justiție (CSJ) a Republicii Moldova, care are precedente pozitive în unificarea jurisprudenței prin adoptarea Recomandărilor, pentru interpretarea unitară a unor dispoziții legale problematice, contribuind la armonizarea soluțiilor și la creșterea calității motivării hotărârilor pronunțate de instanțele inferioare. Această recomandare este cu atât mai relevantă cu cât urmează o perioadă de aproximativ trei ani de scrutine consecutive, în care riscul reapariției unor forme de corupere electorală la scară largă nu poate fi exclus; prin urmare, uniformizarea practicii încă de pe acum este esențială pentru a preveni repetarea acelorași abordări neunitare și pentru a asigura un răspuns judiciar coerent și previzibil în ciclurile electorale următoare.

Recomandare specifică: se recomandă Curții Supreme de Justiție să emită o *recomandare expresă* (sau o hotărâre explicativă a Plenului) privind aplicarea unitară a art. 47¹ din Codul contravențional pe întreg teritoriul țării. Această intervenție ar trebui să ofere îndrumări clare instanțelor de judecată cu privire la administrarea probatoriului, motivării individualizate a fiecărei hotărâri contravenționale. CSJ să folosească instrumentele pe care le are la dispoziție pentru a *unifica practica judiciară* în materia corupției alegătorilor pentru a se respecta standardelor CEDO, pentru asigurarea echității proceselor contravenționale.

REDUCEREA VULNERABILITĂȚILOR SOCIO-ECONOMICE ALE GRUPURILOR IDENTIFICATE

EFICIENTIZAREA MECANISMULUI DE SANȚIONARE A ANUNȚURILOR DISCRIMINATORII DE ANGAJARE

Raportul evidențiază o suprapunere între persoanele pe care piața muncii le respinge prin anunțuri discriminatorii și cele mai expuse la corupere electorală pasivă. Persoanele de vârstă pre-pensionară și pensionare care se confruntă cu stereotipuri privind „vârsta nepotrivită” pentru angajare, sunt respinse din start de anunțurile de muncă ce impun limita de vârstă sau preferințe de gen și rămân, în consecință, fără venit activ. Raportul CPD privind corupția electorală arată că, în această categorie, se regăsește o parte semnificativă a persoanelor sancționate pentru corupere electorală pasivă, persoanele frecvent vârstnice și fără un loc de muncă. Cu alte cuvinte, exact grupurile excluse sistematic de pe piața muncii prin criterii arbitrare de vârstă și sex ajung ulterior să fie cele mai vulnerabile la cumpărarea votului, pentru că nu dispun de un venit stabil și depind de ajutoare ocazionale. Discriminarea la angajare devine astfel nu doar o încălcare a egalității de șanse, ci și un factor structural care contribuie direct la *excluderea grupurilor vulnerabile de pe piața muncii* și alimentează precaritatea crescând riscul ca aceste persoane să fie atrase în rețelele de corupere electorală.

Actualul mecanism de sancționare a anunțurilor discriminatorii de angajare, printr-o procedură fragmentată și de durată, reduce eficiența normelor anti-discriminare și nu respectă cerințele europene privind sancțiuni ferme și descurajante. În cele 10 luni din 2025, Consiliul pentru Egalitate a recepționat 40 de plângeri privind anunțuri discriminatorii și a adoptat 13 decizii de constatare în asemenea cazuri. Cazurile vizau anunțuri care limitau în mod nejustificat accesul pe criterii de sex („doar femei”, „post rezervat bărbaților”), vârstă („până la 35 de ani”) sau alte criterii protejate. Deși Codul contravențional interzice explicit astfel de formulări la art. 54² alin. (1) lit. a), mecanismul sancționator este fragmentat, Consiliul examinează plângerea, constată discriminarea și întocmește procesul-verbal care îl transmite instanței de judecată pentru aplicarea sancțiunii. Acest mecanism, pe de o parte, reduce eficiența răspunsului printr-o procedură anevoioasă și de lungă durată, descurajantă pentru victimă și care oferă angajatorilor mai mult timp și spațiu pentru a nu executa decizia sau a repeta aceeași practică, iar pe de altă parte încarcă suplimentar sistemul judecătoresc cu cauze care ar putea fi examinate de alte instituții, în condițiile în care instanțele deja se confruntă cu un volum ridicat de dosare și cu un deficit de judecători.. În același timp, acest model intră în contradicție cu standardele europene. Un cadru în care Consiliul doar constată, iar sancțiunea depinde de o procedură judiciară separată și lentă, riscă să transforme sancțiunile într-un instrument mai degrabă simbolic decât disuasiv.

În România, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), nu doar investighează și constată faptele de discriminare, ci aplică el însuși amenzi contravenționale prin decizii administrative executorii, care pot fi ulterior contestate în instanță. În Bulgaria, Comisia pentru Protecție împotriva Discriminării (CPD), creată prin Legea privind protecția împotriva discriminării, are o structură și un mandat similare: legea prevede expres că aceasta constată încălcările și impune sancțiunile și măsurile administrative prevăzute de actul normativ, inclusiv amenzi, deciziile Comisiei fiind direct sancționatorii și supuse controlului judecătoresc ulterior, nu prealabil.

Recomandare specifică: Se propune completarea Articolul 423⁵. alin (1¹) Codului contravențional cu indicarea. 54² alin. (1) lit. a), în sensul atribuirii Consiliului pentru Egalitate a competenței de constatare și examinare a contravențiilor în cazurile anunțurilor discriminatorii

MENȚINEREA PENSIONARILOR ÎN CÂMPUL MUNCII PRIN ABROGAREA TEMEIULUI DISCRIMINATORIU DE CONCEDIERE

Prevederea actuală din Codul muncii instituie un mecanism discriminatoriu de concediere bazat exclusiv pe vârstă, afectând disproportațional femeile și ignorând capacitatea reală de muncă a angajaților. Prevederea art. 86 alin.(1) lit. y¹) din Codul muncii „deținerea de către salariat a statutului de pensionar pentru limită de vârstă” instituie un temei general care permite angajatorului încetarea unilaterală a raportului de muncă în baza unui criteriu legat de vârstă, fără obligația unei evaluări individuale a performanței, calificării sau capacității de muncă. Această normă a fost introdusă prin Legea nr. 188/2017 și a determinat efecte discriminatorii, inclusiv prin faptul că vârsta de pensionare pentru femei și bărbați nu este identică, ceea ce expune femeile la concediere mai devreme decât bărbații în situații comparabil, în situația în care încă există diferența de vârstă la pensionare (Conform [CNAS](#), la 1 iulie 2025 vârsta pentru femei este de 61 ani și 6 luni, iar pentru bărbați rămâne 63 ani, cu stagiul complet de cotizare de 34 ani pentru ambele sexe). Această diferență temporală amplifică riscul de utilizare disproportațională a lit. y¹) împotriva femeilor și contravine angajamentelor asumate de Republica Moldova de apropiere a legislației de standardele UE (Directiva 2006/54/CE și Directiva 2000/78/CE), precum și jurisprudenței CJUE, care a calificat concedierea bazată exclusiv pe atingerea vârstei de pensionare diferite pentru femei și bărbați drept discriminare pe criteriu de sex.

Invocarea presupusei competiții între generații nu este susținută de realitățile pieței muncii, iar aplicarea lit. y¹) are un impact economic sever pentru pensionari. Argumentul invocat frecvent, că menținerea pensionarilor ar pune în pericol angajarea tinerilor specialiști, nu este susținut de realitățile actuale ale pieței muncii, ANOFM și BNS raportând periodic zeci de mii de locuri vacante atât în sectorul public cât și cel privat. [Studiul Băncii Mondiale](#) arată că teza potrivit căreia menținerea pensionarilor în câmpul muncii ar reduce oportunitățile tinerilor pornește de la o presupunere eronată, iar ocuparea lucrătorilor 55–64 ani tinde să fie asociată cu ocupare mai mare, nu mai mică, a tinerilor, sugerând complementaritate (experiență/mentorat vs. competențe noi), nu substituție.), iar dovezile nu susțin un efect de „crowding out” al tinerilor. Menținerea în activitate reprezintă o necesitate economică vitală, întrucât pensia minimă abia atinge pragul de subzistență, iar decalajele majore de venituri dintre mediul urban și rural transformă salariul într-o sursă indispensabilă de protecție împotriva sărăciei.

Austria a adoptat măsuri ce încurajează menținerea și reangajarea persoanelor în vârstă pe piața muncii, eliminând discriminarea bazată pe vârstă. Din 2018 funcționează programul guvernamental „Beschäftigungsinitiative 50+” (Inițiativa de Angajare 50+) prin care se alocă de 165 milioane euro anual pentru integrarea lucrătorilor 50+ pe piața muncii, combinând subvenții salariale și stimulente destinate angajatorilor ce încadrează șomeri de peste 50 de ani. Totodată, Austria oferă formări IT gratuite pentru seniori, facilitându-le adaptarea la piața digitală. În [Regatul Unit](#), eliminarea „default retirement age” a consolidat interdicția pensionării obligatorii, permițând persoanelor vârstnice să rămână în câmpul muncii atât timp cât sunt apte și doresc, reducând discriminarea și sprijinind tranziția flexibilă către pensie.

Recomandare specifică: Se propune abrogarea lit. y¹) alin.(1) art. 86 din Codul muncii („deținerea de către salariat a statutului de pensionar pentru limită de vârstă”), cu trecerea de la un model de încetare a raportului de muncă bazat pe vârstă la un model bazat pe performanță și evaluare individuală.

ADOPTAREA MĂSURILOR DE ÎNCURAJARE ȘI SPRIJINIRE A ANGAJĂRII PERSOANELOR DIN GRUPURI VULNERABILE.

Constatările din studiul privind corupția electorală confirmă că precaritatea economică se traduce în vulnerabilități sociale exploatabile. În setul analizat a arătat că circa 57,5% din persoane sunt fără loc de muncă declarat iar 28,3% sunt pensionari, iar femeile sunt mult mai prezente în categoria pensionarilor sancționați, ceea ce indică un profil de risc asociat insecurității economice și dependenței de venituri mici. În mod particular, persoanele fără venituri stabile, șomeri, pensionari, tineri fără loc de muncă, devin ținte frecvente ale schemelor de cumpărare a voturilor, iar acest lucru confirmă o legătură directă între sărăcie/insecuritate economică și disponibilitatea de a accepta foloase în schimbul votului.

Această realitate se înscrie într-un context mai larg de inegalitate și excluziune economică. Studiul CPD "Moldova inegală" din 2025, arată că în 2024, aproape o treime din populație trăia în sărăcie absolută, iar 15% în sărăcie extremă, cu decalaje accentuate în mediul rural; totodată, inegalitatea veniturilor este ridicată, cei mai bogați câștigând în medie de circa 6 ori mai mult decât cei mai săraci. Pentru gospodăriile cele mai sărace, structura veniturilor arată o dependență pronunțată de prestații sociale (36,3%) și remitențe (11,4%) în detrimentul veniturilor salariale stabile, ceea ce indică o integrare insuficientă în câmpul muncii formal și menține vulnerabilitatea economică. Prin urmare, sprijinirea angajării grupurilor vulnerabile, șomeri de lungă durată, persoane cu dizabilități, familii numeroase, tineri NEET, comunități marginalizate, nu este doar o măsură socială, ci și o intervenție structurală de reducere a riscurilor care alimentează comportamente de supraviețuire și dependențe informale. În esență, excluderea de pe piața muncii și lipsa unui venit demn creează premisele exploatarei electorale a acestor persoane.

***Germania** aplică scheme de subvenționare a salariilor destinate angajatorilor care încadrează persoane din grupuri vulnerabile (șomeri de lungă durată, lucrători în vârstă aproape de pensie, persoane cu dizabilități etc.). Statul german oferă angajatorilor subvenții lunare de până la 50% din costul salarial total (inclusiv contribuțiile sociale aferente) pentru o durată de până la 12 luni, atunci când angajează șomeri greu ocupabili. **Franța** a dezvoltat programul „Garantie Jeunes”, lansat în 2013 implementat prin rețelele locale de agenții pentru ocuparea tinerilor. Acest program oferă tinerilor de 16–25 de ani aflați în situație NEET un parcurs intensiv de un an, care combină consilierea personalizată, atelierile de grup și stagii de muncă la companii, urmând principiul “întâi, angajarea” (work first) pentru a le oferi experiență profesională directă. Pe durata programului, tinerii beneficiază și de un sprijin financiar lunar (aprox. 470 €) ca venit de inserție, condiționat de participarea activă la activitățile de formare și căutare a unui loc de muncă.*

Recomandări specifice: Pentru a diminua precaritatea economică ce alimentează corupția electorală și a integra pe piața muncii persoanele vulnerabile, este necesar un pachet cuprinzător de măsuri în plan național. Astfel, se propune:

- **Majorarea bugetului și extinderea programelor de formare profesională oferite de ANOFM prin:** (i) extinderea listei prestatorilor de servicii de formare profesională contractați de ANOFM, incluzând și prestatori de educație non-formală care pot oferi cursuri în domenii emergente precum tehnologia informației, energiile regenerabile, securitatea cibernetică, biotehnologie și genetică, servicii de îngrijire a sănătății etc.; (ii) extinderea listei specialităților propuse pentru formare, orientându-se către profesii cu potențial de creștere și atractive pentru tineri; (iii) dezvoltarea de programe de formare flexibile, care să se potrivească cu diversele nevoi și situații de viață ale tinerilor NEET, inclusiv programe cu orar adaptat, module online sau hibride și conținut actualizat; (iv) includerea în programele de formare a unor module de sprijin educațional (tutoriale, clase de recuperare, cursuri de pregătire pentru examene), dezvoltarea abilităților de viață (gestionarea bugetului, luarea deciziilor) și sprijin pentru implicare civică și comunitară, încurajând tinerii să se implice în comunitate și să devină adulți responsabili; (v) negocierea cu prestatorii de servicii educaționale pentru a oferi programe de studii flexibile, accesibile și pentru categorii precum părinții cu copii mici;

- **extinderea sprijinului financiar acordat angajatorilor pentru adaptarea locurilor de muncă destinate persoanelor cu dizabilități, prin majorarea cuantumului subvenției, prelungirea perioadei de subvenționare a personalului de suport de la 12 la 24 de luni și revizuirea plafonului de 10 salarii medii lunare pe economie pentru fiecare loc de muncă creat sau adaptat;**
- **în primele 6 luni de la angajare, tinerii care au avut statut NEET, să fie scutiți de achitarea impozitului pe venit, fapt** ce ar facilita integrarea acestora în câmpul muncii și a reduce barierele economice;
- **acordarea de facilități fiscale pentru întreprinzătorii care angajează persoane de etnie romă, membri ai familiilor numeroase și persoane fără mijloace de existență,** precum reduceri la impozitul pe venit sau scutiri parțiale de contribuții sociale, pentru a promova incluziunea socială și economică a acestor grupuri vulnerabile;
- **scutirea angajatorilor de la plata contribuțiilor sociale obligatorii pe o perioadă de cel puțin un an atunci când angajează persoane cu dizabilități,** precum și scutirea salariaților cu grad de dizabilitate de la plata acestor contribuții în aceeași perioadă, pentru a reduce costurile angajării și a stimula integrarea lor pe piața muncii;
- **majorarea subvenționării pentru angajarea persoanelor fără loc de muncă și persoanelor cu dizabilități.**

CONSOLIDAREA EDUCAȚIEI CIVICE PRIVIND PROCESELE DEMOCRATICE, VALOAREA VOTULUI ȘI REZILIENȚA ALEGĂTORILOR LA CORUPȚIA ELECTORALĂ

Nivelul scăzut al educației civice cu privire la procesele democratice, importanța votului și rolul fiecărui cetățean în consolidarea statului de drept contribuie în mod direct la perpetuarea fenomenului corupției electorale. Lipsa unei înțelegeri clare a valorii votului și a implicațiilor participării sau non-participării în alegeri favorizează apariția comportamentelor de tip tranzacțional, subminează esența reprezentativității și conduce la perpetuarea unor elite politice alese pe criterii ilegitime. Conform datelor colectate în perioada septembrie 2024 – august 2025, peste 25.822 de cazuri de corupere electorală pasivă au fost documentate, echivalentul a circa 1,1 % din populația țării. Dincolo de dimensiunea numerică, analiza profilului contraveniențelor indică implicarea tinerilor în special în municipiul Chișinău, aproximativ 22,7 % dintre persoanele sancționate aveau sub 30 de ani, ceea ce sugerează o participare tăcută, dar activă, în scheme de corupere electorală, fie ca intermediari, fie ca alegători cumpărați. Aceste constatări reflectă o carență profundă în formarea civică a cetățenilor, mulți nu conștientizează că acceptarea unor beneficii materiale în schimbul votului compromite în mod direct propria lor reprezentare, afectează calitatea guvernării și slăbește democrația. Intervenția devine cu atât mai necesară în condițiile în care cultura politică rămâne slabă, iar mecanismele de socializare democratică sunt limitate, în special în rândul grupurilor defavorizate. Pentru a corecta aceste disfuncționalități sistemice, este imperativă dezvoltarea unei educații civice extinse, care să combine conținut teoretic despre drepturi, alegeri, responsabilitate civică cu metode aplicative, simulări, dezbateri, inițiative locale adaptate specific fiecărui grup: în școli, licee și universități, pentru tineri; în comunități sau prin ONG-uri, pentru persoane în etate și adulți. Astfel, autoritățile locale și centrale, în parteneriat cu societatea civilă, ar putea desfășura ateliere și sesiuni de informare accesibile, inclusiv în mediul rural, punând accent pe consecințele reale ale votului corupt și importanța participării informate. Numai printr-o astfel de educație civică interactivă, incluzivă și

***În Finlanda** elevii sunt implicați în simulări parlamentare și proiecte tip Youth Parliament, unde tinerii participă la sesiuni plenare simulate și dezbateri politice, dezvoltându-și abilitățile civice prin experiență directă. **Germania** pune un accent deosebit pe educația civică atât în școli, unde "Educația politică" este materie obligatorie în toate landurile, cât și în afara lor. Agenția Federală pentru Educație Civică dezvoltă resurse și ateliere pentru cetățenii adulți, promovând participarea informată la procesul democratic. Există programe țintite pentru a implica grupurile defavorizate în viața civică, ca fiind ateliere de vot pentru seniori sau cursuri de integrare civică pentru migranți, menite să explice procedurile electorale, importanța votului și să combată dezinformarea, asigurând că toți cetățenii (indiferent de vârstă sau origine) își pot exercita drepturile în cunoștință de cauză.*

structurată pe nevoile reale ale populației, Republica Moldova va putea crește reziliența în fața corupției electorale și va pune bazele unei participări cetățenești autentice.

Recomandare specifică: Instituirea unui pachet național de educație civică despre procesele democratice și valoarea votului, construit pe două paliere complementare: (i) **învățământ formal** – revizuirea curriculumului de educație civică (gimnaziu/liceu) astfel încât să includă disciplină obligatorie privind integritatea electorală cu metode aplicate: simulări de alegeri, dezbateri publice, proiecte comunitare și (ii) **învățare nonformală pentru adulți** – module comunitare cu conținut adaptat diferitor categorii de adulți și tineri, utilizând canale digitale și alfabetizare electorală, . Implementarea trebuie coordonată interinstituțional de către Ministerul Educației, CEC/CICDE , APL/ONG, cu obiectiv măsurabil: creșterea înțelegerii rolului votului și reducerea toleranței sociale față de coruperea electorală în rândul categoriilor unde studiul indică o expunere ridicată.

EXTINDEREA SERVICIULUI SOCIAL DE ASISTENȚĂ PERSONALĂ ÎN CONFORMITATE CU PREVEDERILE CADRULUI LEGAL NAȚIONAL.

Acoperirea insuficientă a serviciului de asistență personală amplifică vulnerabilitatea persoanelor cu dizabilități severe și transferă povara îngrijirii asupra femeilor, cu efecte negative asupra participării lor pe piața muncii. Persoanele cu dizabilități severe din Republica Moldova se confruntă cu vulnerabilități sociale și economice majore, iar serviciul social de „Asistență personală” este o necesitate stringentă pentru integrarea și bunăstarea lor. Conform datelor recente, aproximativ 160.000 de persoane cu dizabilități (circa 6,7% din populație) trăiesc în Republica Moldova, dintre care peste 16% au dizabilități severe. Cu toate acestea, accesul la serviciul de asistență personală rămâne limitat – în 2022 doar 7.239 de persoane au beneficiat de acest serviciu, cifră este mult sub necesarul real raportat la cele peste 26 de mii de persoane cu dizabilități severe din țară, ce indică un grad redus de acoperire din cauza resurselor insuficiente. Lipsa asistenței instituționalizate transferă povara îngrijirii asupra familiei, în special asupra femeilor. În prezent, responsabilitățile de îngrijire revin în principal femeilor din familie, multe fiind nevoite să renunțe la activitatea profesională pentru a-și îngriji copiii sau rudele cu dizabilități. Consecința este o vulnerabilitate accentuată atât pentru persoanele cu dizabilități izolate la domiciliu, cât și pentru femeile care le îngrijesc, rămase adesea fără venit propriu și fără acces la piața muncii. Analiza a evidențiat că o majoritatea reprezentativă dintre persoanele sancționate pentru implicare în acțiuni de corupere electorală nu aveau un loc de muncă activ, fie erau șomeri, fie pensionari, femeile fiind mult mai prezente în rândul celor pensionați. Acest profil subliniază că inactivitatea profesională și lipsa unui venit stabil reprezintă factori direct corelați cu vulnerabilitatea economică și predispoziția de a accepta mici foloase necuvenite. Altfel spus, excluderea de pe piața muncii, cauzată adesea de responsabilitățile de îngrijire contribuie la marginalizarea grupurilor vulnerabile și la dependența lor de ajutoare ocazionale. Fără suport adecvat din partea statului, familiile care îngrijesc persoane cu dizabilități rămân într-un cerc al sărăciei și dependenței, ceea ce justifică extinderea intervențiilor publice conform cadrului legal național pentru a proteja aceste grupuri.

În Suedia, persoanele cu dizabilități grave au dreptul prin lege la asistență personală, serviciul este finanțat mixt: autoritățile locale acoperă asistența până la un anumit prag de ore pe săptămână, iar dacă necesarul depășește acest nivel, bugetul de stat (prin Agenția Națională de Asigurări Sociale) oferă o alocație de asistență personală pentru a acoperi costurile. Această abordare respectă și Articolul 19 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, care obligă statele să asigure accesul la servicii de sprijin comunitar, inclusiv asistență personală, pentru a permite viața independentă și prevenirea izolării.

Recomandarea specifică: Extinderea semnificativă a serviciului de asistență personală la nivel național, în conformitate cu cadrul legal existent prin majorarea bugetului alocat acestui serviciu, astfel încât nevoile persoanelor cu dizabilități severe să fie acoperite într-o măsură mult mai mare decât în prezent. Implementarea acestei propuneri va avea un impact pozitiv și amplu asupra incluziunii sociale, economice și de gen în Republica Moldova.

ANEXA 1. REZULTATELE REGRESIILOR ECONOMETRICE

Tabelul A1. Model logistic. Variabila dependentă: cu / fără avocat

term	estimate	std.error	statistic	p.value	conf.low	conf.high
(Intercept)	1.470	0.438	0.881	0.378	0.621	3.496
sexmasculin	0.828	0.070	-2.680	0.007	0.721	0.951
varsta	1.004	0.003	1.255	0.209	0.998	1.010
mediuurban	1.294	0.074	3.461	0.001	1.119	1.498
ocupatiaangajat	1.468	0.401	0.957	0.339	0.663	3.246
ocupatieangajat	1.608	0.396	1.200	0.230	0.734	3.517
ocupatiapensionar	1.205	0.412	0.453	0.651	0.534	2.722
regiuneChisinau	0.109	0.191	-11.634	0.000	0.075	0.158
regiuneNord	0.892	0.111	-1.030	0.303	0.715	1.107
regiuneSud	0.242	0.132	-10.764	0.000	0.186	0.312
regiuneUTAG	0.109	0.353	-6.268	0.000	0.052	0.211
amenda_dispusa	1.000	0.000	-0.276	0.782	0.999	1.001

Tabelul A2. Model de regresie liniară. Variabila dependentă: log(amenda dispusă)

term	estimate	std.error	statistic	p.value
(Intercept)	6.1579	0.0365	168.6517	0.0000
sexmasculin	-0.0155	0.0059	-2.6057	0.0092
varsta	0.0006	0.0002	2.3413	0.0193
mediuurban	0.0724	0.0061	11.7969	0.0000
ocupatiaangajat	-0.0017	0.0356	-0.0489	0.9610
ocupatieangajat	0.0095	0.0352	0.2696	0.7875
ocupatiapensionar	-0.0375	0.0364	-1.0290	0.3036
regiuneChisinau	0.1898	0.0152	12.4815	0.0000
regiuneNord	0.2052	0.0087	23.5790	0.0000
regiuneSud	0.0198	0.0113	1.7529	0.0797
regiuneUTAG	0.0242	0.0265	0.9151	0.3602

Tabelul A1. Model multinomial. Variabila dependentă: decizia instanței vizavi de amenda administrativă

amenda	term	estimate	std.error	statistic	p.value
mentinuta	(Intercept)	4.0105	0.1532	9.0680	0.0000
mentinuta	sexmasculin	0.8861	0.0802	-1.5077	0.1316
mentinuta	mediuurban	0.7673	0.0844	-3.1388	0.0017
mentinuta	avocatfara avocat	1.0276	0.0852	0.3199	0.7490
mentinuta	amenda_dispusa	1.0005	0.0004	1.3155	0.1883
mentinuta	ocupatiaangajat	0.6162	0.0993	-4.8754	0.0000
mentinuta	ocupatieangajat	0.4183	0.0778	-11.2008	0.0000
mentinuta	ocupatiapensionar	0.4878	0.0864	-8.3096	0.0000
mentinuta	regiuneChisinau	1.9449	0.1999	3.3280	0.0009
mentinuta	regiuneNord	2.0060	0.1132	6.1486	0.0000
mentinuta	regiuneSud	0.1849	0.1373	-12.2916	0.0000
mentinuta	regiuneUTAG	0.5037	0.2941	-2.3319	0.0197
micsorata	(Intercept)	0.0000	0.0024	-15002.9915	0.0000
micsorata	sexmasculin	0.9302	0.1632	-0.4432	0.6576
micsorata	mediuurban	0.4229	0.1727	-4.9843	0.0000

micsorata	avocatfara avocat	1.8885	0.1618	3.9306	0.0001
micsorata	amenda_dispusa	1.0237	0.0002	117.4047	0.0000
micsorata	ocupatiaangajat	369948265.5404	0.1323	149.0777	0.0000
micsorata	ocupatieangajat	98121637.9063	0.1140	161.4770	0.0000
micsorata	ocupatiapensionar	224700981.5881	0.1340	143.5602	0.0000
micsorata	regiuneChisinau	0.0000	0.0000	-12921971206813.3000	0.0000
micsorata	regiuneNord	0.5301	0.0167	-37.9634	0.0000
micsorata	regiuneSud	0.0246	0.0027	-1354.8241	0.0000
micsorata	regiuneUTAG	0.0001	0.0000	-43533702.2754	0.0000

DESPRE CENTRUL PARTENERIAT PENTRU DEZVOLTARE

Creat în anul 1998, *Centrul "Parteneriat pentru Dezvoltare" (CPD)* este o instituție obștească, care își propune să contribuie la promovarea unui discurs integrator cu privire la problematica genurilor umane, statutul femeii și egalitatea de șanse pentru femei și bărbați. CPD se afirmă în calitate de structură neguvernamentală, care pledează pentru implementarea conceptului egalității de gen în toate domeniile vieții, promovarea politicilor publice în domeniu, abordarea problemelor ce țin de rolul femeii în societate și abilitarea acestora, eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei, fiind concomitent și un centru de documentare, informare și instruire pentru ONG-urile de profil și grupurile de inițiativă.

Scop. Dezvoltarea și consolidarea resurselor și mecanismelor de abilitare echitabilă a femeilor și bărbaților în vederea promovării egalității de gen în Republica Moldova prin susținerea unui demers coerent de influențare a politicilor.

Misiune. CPD promovează valorile egalității de gen, ca parte componentă a unei societăți deschise, în scopul consolidării unui parteneriat autentic de gen.

Viziune. CPD pledează pentru edificarea unei comunități cu perspective și oportunități egale pentru membrii/ele săi/sale, a unei societăți în care femeile și bărbații sunt cetățeni cu drepturi depline, capabili să soluționeze problemele în comun, să beneficieze în mod egal de noile oportunități și să se angajeze plener în activități politice, economice și sociale.

ADRESA NOASTRĂ:

Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare

Adresa juridică: str. Armenească, 13, Adresa oficiului: str. Tighina 23/1

Chisinau, MD-2012, Republica Moldova

Tel.: +(373 22) 23-70-89

www.progen.md

e-mail: cpd@progen.md