

NOIEMBRIE

2018

NOTĂ DE POZIȚIE:

# PROCURATURA ANTICORUPȚIE AR TREBUI SĂ INVESTIGHEZE DOAR CORUPȚIA MARE

*Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) și Expert Forum din România (EFOR)*

*Laura ȘTEFAN (EFOR), Nadejda HRIPTIEVSCHI și Vladislav GRIBINCEA (CRJM)*



# CUPRINS

SUMAR .....	3
COMPETENȚELE PROCURATURII ANTICORUPȚIE PREVĂZUTE DE LEGISLAȚIA ÎN VIGOARE .....	4
VOLUMUL DE LUCRU AL PROCURORILOR ANTICORUPȚIE .....	8
RECOMANDĂRI: CAUZELE CARE URMEAZĂ A FI EXCLUSE ȘI/SAU ADĂUGATE ÎN COMPETENȚA PROCURATURII ANTICORUPȚIE .....	12
ANEXĂ: Funcțiile de demnitate publică prevăzute de legislația în vigoare .....	14



*Acest document este finanțat printr-un grant oferit de Departamentul de Stat al Statelor Unite ale Americii. Opiniile, constatările și concluziile formulate în document aparțin CRJM și nu reflectă în mod necesar poziția Departamentului de Stat al Statelor Unite ale Americii.*

## SUMAR

Această notă de poziție a fost elaborată de către Centrul de Resurse Juridice din Moldova și Expert Forum România în noiembrie 2018. Documentul analizează competențele Procuraturii Anticorupție din Republica Moldova și propune limitarea acestora la cauzele de mare corupție. În prezent, Procuratura Anticorupție, deși a fost creată pentru a lupta cu marea corupție, dedică eforturi semnificative pentru cauzele de corupție mică. Lupta cu corupția mică nu este în măsură de a înlătura cauzele corupției într-o țară afectată de corupție endemică și, prin urmare, nu poate influența în mod determinant acest fenomen. Având în vedere nivelul endemic al corupției din Republica Moldova, considerăm că acesta nu poate fi redus considerabil fără combaterea corupției de înalt nivel ca prioritate. În acest context, considerăm important de a aloca resurse suficiente pentru lupta cu corupția mare prin specializarea și limitarea competențelor Procuraturii Anticorupție la investigarea cauzelor de corupție mare, desigur, pe lângă alte măsuri și instrumente ne-penale de luptă cu corupția.

Limitarea competențelor Procuraturii Anticorupție la cauzele de mare corupție o va ajuta să se concentreze pe cauzele de corupție mare, care necesită garanții sporite de independență, precum și metode și mijloace speciale, datorită complexității și intereselor implicate. O asemenea competență justifică menținerea unui organ specializat, cu statut special. În același timp, atribuirea investigării corupției mici în competența unei procuraturi specializate nu poate fi justificată din punct de vedere financiar, procesual sau managerial. Aceste investigații pot fi efectuate cu ușurință de către alte organe, cu un cost bugetar cu mult mai scăzut. De asemenea, din competența Procuraturii Anticorupție trebuie excluse cauzele care nu au nicio legătură cu cauzele de corupție. Limitarea competenței va permite procurorilor anticorupție să-și concentreze eforturile pe cauzele importante, fără a fi nevoiți să compromită calitatea lucrului său datorită volumului de lucru mult prea mare. Modificările propuse necesită în principal ajustarea Codului de procedură penală.

## COMPETENȚELE PROCURATURII ANTICORUPȚIE PREVĂZUTE DE LEGISLAȚIA ÎN VIGOARE

Procuratura Anticorupție este una din cele două procuraturi specializate prevăzute de lege<sup>1</sup>. Procuraturile specializate activează în domenii speciale prevăzute de Legea cu privire la Procuratură și Legea cu privire la procuraturile specializate<sup>2</sup> și își exercită atribuțiile pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Procuratura specializată este condusă de către un procuror-șef, asimilat adjunctului Procurorului General, ajutat de unul sau mai mulți adjuncti, asimilați procurorului-șef al subdiviziunii Procuraturii Generale. În cadrul procuraturii specializate se pot constitui subdiviziuni și aceasta poate avea oficii teritoriale sau reprezentanțe în teritoriu.<sup>3</sup> Și în România există două parchete (echivalentul procuraturii din Moldova) specializate – Direcția Națională Anticorupție (DNA) și Direcția pentru Investigarea Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT). Ambele își exercită competența exclusivă pe întreg teritoriul țării și își organizează propriile structuri teritoriale. Recent a fost înființată și o Secție pentru investigarea tuturor infracțiunilor comise de magistrați, creată în cadrul parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Prin tradiție, în România funcționează și Parchetul Militar, cu o competență limitată la infracțiunile comise de militari.

Procuratura Anticorupție din Moldova este specializată în combaterea infracțiunilor de corupție, a actelor conexe actelor de corupție și are următoarele atribuții specifice:

- a) exercită urmărirea penală în cauzele date în competența sa, conform legislației procesual-penale (art. 270<sup>1</sup> al Codului de procedură penală);
- b) conduce urmărirea penală în cauzele instrumentate de Centrul Național Anticorupție (corupție mică);
- c) reprezintă învinuirea în instanța de judecată de fond, de apel și de recurs în cauzele menționate la lit. a) și b).<sup>4</sup>

Conform art. 270<sup>1</sup> alin. (1) din Codul de Procedură Penală, Procuratura Anticorupție **exercită nemijlocit urmărirea penală** în următoarele trei categorii de cauze:

**A:** în cazul infracțiunilor prevăzute de Codul Penal la: **art. 181<sup>1</sup>, 181<sup>2</sup>, 242<sup>1</sup>, 242<sup>2</sup>, 324–329, 332–335<sup>5</sup>**, și a două infracțiuni, comise cu folosirea situației de serviciu, prevăzute la **art. 190** și **191<sup>6</sup>**, dacă infracțiunile sunt comise de următorii subiecți:

<sup>1</sup> Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, în vigoare din 1 august 2018 (cu unele excepții).

<sup>2</sup> Legea cu privire la procuraturile specializate nr. 159 din 7 iulie 2016, în vigoare din 1 august 2018.

<sup>3</sup> Art. 9 alin. (3) Legea cu privire la Procuratură.

<sup>4</sup> Art. 9 alin. (4) Legea cu privire la Procuratură.

<sup>5</sup> **Art. 181<sup>1</sup>** (coruperea alegătorilor), **181<sup>2</sup>** (finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale), **242<sup>1</sup>** (manipularea unui eveniment sportiv), **242<sup>2</sup>** (pariurile aranjate), **art. 324–329** (art. 324 – coruperea pasivă; art. 325 – coruperea activă; art. 326 – traficul de influență; art. 326<sup>1</sup> – exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese; art. 327 – abuzul de putere sau abuzul de serviciu; art. 328 – excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu; art. 329 – neglijența în serviciu), **art. 332–335** (art. 332 – falsul în acte publice; art. 332<sup>1</sup> – obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe; art. 332<sup>2</sup> – delapidarea mijloacelor din fondurile externe; art. 333 – luarea de mită; art. 334 – darea de mită; art. 335 – abuzul de serviciu).

<sup>6</sup> **Art. 190** (escrocheria) și **art. 191** (delapidarea averii străine).

- a. persoane cu funcții de demnitate publică în sensul art.123 alin. (3) din Codul Penal,<sup>7</sup> cu excepția primarilor și viceprimarilor satelor și comunelor, consilierilor locali ai satelor și comunelor;
- b. funcționari publici de conducere de nivel superior;
- c. ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații;
- d. avocați;
- e. executori judecătorești;
- f. administratori autorizați;
- g. persoane ce reprezintă conducerea întreprinderilor de stat și a societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat;
- h. persoane ce reprezintă conducerea băncilor comerciale;
- i. secretarul Consiliului Suprem de Securitate, șeful Marelui Stat Major al Armatei Naționale, alte persoane cu funcții de răspundere din cadrul Statului Major General al Forțelor Armate, precum și de persoane care dețin gradul militar de general sau un grad special corespunzător acestuia.

**B:** în cazul aceluiași infracțiuni, indiferent de calitatea persoanei, dacă suma de bani, valoarea bunurilor, serviciilor, privilegiilor, avantajelor sub orice formă și altor foloase, pretinse, promise, acceptate, oferite, date sau primite, depășesc 5,000 de unități convenționale (250,000 MDL sau aproximativ EUR 13,000), sau dacă valoarea prejudiciului cauzat prin infracțiune depășește 50,000 de unități convenționale (2,500,000 MDL sau aproximativ EUR 130,000).

**C:** în cazul infracțiunilor prevăzute de art. 181<sup>2</sup> (finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale), dacă valoarea finanțării, resurselor administrative, a donațiilor, alocațiilor de la bugetul de stat și/sau mijloacelor din fondul electoral utilizate la săvârșirea infracțiunii depășește 5,000 de unități convenționale (250,000 MDL sau aproximativ EUR 13,000).

Conform art. 270<sup>1</sup> alin. (2) din Codul de Procedură Penală, Procuratura Anticorupție de asemenea **conduce urmărirea penală** în cauzele în care urmărirea penală este efectuată de organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție. Conform art. 269 al Codului de Procedură Penală, organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție (CNA) efectuează urmărirea penală în privința infracțiunilor prevăzute la art. 239–240,<sup>8</sup> 243,<sup>9</sup> 279,<sup>10</sup> și 324–335,<sup>11</sup> din Codul penal, precum și a celor

<sup>7</sup> Conform art. 123 (alin. 3) din Codul Penal, prin persoană cu funcție de demnitate publică se înțelege: persoana al cărei mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituția Republicii Moldova sau care este investită în funcție, prin numire sau prin alegere, de către Parlament, Președintele Republicii Moldova sau Guvern, altă persoană cu funcție de demnitate publică stabilită prin lege; persoana căreia persoana cu funcție de demnitate publică i-a delegat împuternicirile sale. A se vedea în anexa 1 din nota de poziție funcțiile de demnitate publică incluse în Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010.

<sup>8</sup> **Art. 239** – încălcarea regulilor de creditare, politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a despăgubirii/ indemnizației de asigurare; **art. 239<sup>1</sup>** – gestiunea defectuoasă sau frauduloasă a băncii, a societății de investiții, a societății de asigurări; **art. 239<sup>2</sup>** – obstrucționarea supravegherii bancare; **art. 240** – utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe.

<sup>9</sup> **Art. 243** – spălarea banilor.

<sup>10</sup> **Art. 279** – finanțarea terorismului.

<sup>11</sup> **Art. 324** – coruperea pasivă; **art. 325** – coruperea activă; **art. 326** – traficul de influență; **art. 326<sup>1</sup>** – exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese; **art. 327** – abuzul de putere sau abuzul de serviciu;

săvârșite în conexiune cu acestea, cu excepția cauzelor date în competența exclusivă a Procuraturii Anticorupție (art. 270<sup>1</sup> alin.1).

Mai mult, conform art. 271 alin. (7) din Codul de Procedură Penală, **Procurorul General și adjuncții lui pot dispune efectuarea urmăririi penale de către orice organ de urmărire penală** în conformitate cu prevederile Codului de Procedură Penală.<sup>12</sup>

În România, infracțiunile de corupție sunt date în urmărirea penală proprie a procurorului<sup>13</sup>, fie că este vorba despre corupție mică, fie că este vorba despre corupție mare. Cauzele de mare corupție sunt date în competența procurorilor Direcției Naționale Anticorupție (DNA). Infracțiunile de corupție sunt definite de Codul Penal și de Legea 78/2000 care definește infracțiunile asimilate celor de corupție și infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene.

În prezent, competența DNA este stabilită prin OUG 43/2002, cu modificările și completările ulterioare în funcție de mai multe criterii:

1. calitatea persoanei,<sup>14</sup>
2. valoarea obiectului infracțiunii de corupție – peste 10,000 euro,
3. valoarea pagubei materiale cauzate prin infracțiune – peste 200,000 de euro, sau un milion de euro în cazul infracțiunilor prevăzute de art. 246, 297 și 300 din Codul penal.<sup>15</sup>

Infracțiunile privind interesele financiare ale Uniunii Europene sunt exclusiv de competența DNA, indiferent de valoarea pagubei și de calitatea persoanei care le-a comis. Dacă militarii comit una dintre aceste infracțiuni, vor fi investigați de secția militară a DNA.

---

**art. 328** – excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu; **art. 329** – neglijența în serviciu; **art. 330<sup>1</sup>** – încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și interese personale; **art. 330<sup>2</sup>** – îmbogățirea ilicită; **art. 332** – falsul în acte publice; **art. 332<sup>1</sup>** – obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe; **332<sup>2</sup>** – delapidarea mijloacelor din fondurile externe.

<sup>12</sup> Spre exemplu, din 2016–2017 s-a observat tendința de alocare a urmăririi penale a judecătorilor suspectați de comiterea infracțiunii prevăzute de art. 307 din Codul Penal (pronunțarea unei sentințe, decizii, încheieri sau hotărâri contrare legii), infracțiune care nu este dată în competența exclusivă a Procuraturii Anticorupție sau a CNA.

<sup>13</sup> Similar cu instituția exercitării nemijlocite a urmăririi penale în Moldova.

<sup>14</sup> Deputați; senatori; membrii din România ai Parlamentului European; membrul desemnat de România în Comisia Europeană; membri ai Guvernului, secretari de stat ori subsecretari de stat și asimilații acestora; consilieri ai miniștrilor; judecătorii Înaltei Curți de Casație și Justiție și ai Curții Constituționale; ceilalți judecători și procurori; membrii Consiliului Superior al Magistraturii; președintele Consiliului Legislativ și locțiitorul acestuia; Avocatul Poporului și adjuncții săi; consilierii prezidențiali și consilierii de stat din cadrul Administrației Prezidențiale; consilierii de stat ai prim-ministrului; membrii și auditorii publici externi din cadrul Curții de Conturi a României și ai camerelor județene de conturi; guvernatorul, prim-viceguvernatorul și viceguvernatorii Băncii Naționale a României; președintele și vicepreședintele Consiliului Concurenței; ofițeri, amirali, generali și mareșali; ofițeri de poliție; președinții și vicepreședinții consiliilor județene; primarul general și viceprimarii municipiului București; primarii și viceprimarii sectoarelor municipiului București; primarii și viceprimarii municipiilor; consilieri județeni; prefecți și subprefecți; conducătorii autorităților și instituțiilor publice centrale și locale și persoanele cu funcții de control din cadrul acestora, cu excepția conducătorilor autorităților și instituțiilor publice de la nivelul orașelor și comunelor și a persoanelor cu funcții de control din cadrul acestora; avocați; comisarii Gărzii Financiare; personalul vamal; persoanele care dețin funcții de conducere, de la director inclusiv, în cadrul regiilor autonome de interes național, al companiilor și societăților naționale, al băncilor și al societăților comerciale la care statul este acționar majoritar, al instituțiilor publice care au atribuții în procesul de privatizare și al unităților centrale financiar-bancare; persoanele prevăzute la art. 293 (fapte săvârșite de către membrii instanțelor de arbitraj sau în legătură cu aceștia) și 294 (fapte săvârșite de către funcționari străini sau în legătură cu aceștia) din Codul penal.

<sup>15</sup> **Art. 246** (deturnarea licitațiilor publice), **art. 297** (abuzul în serviciu) și **art. 300** (uzurparea funcției).

În privința competenței DNA, legislația românească a cunoscut fluctuații importante în încercarea de a ajunge la un echilibru just între nevoia de a combate eficient corupția mare și aceea de a utiliza optim resursele speciale de care DNA dispune. Pragurile valorice menționate anterior au fost constant ridicate, iar unele infracțiuni au fost eliminate, pentru ca în competența DNA să rămână doar acele infracțiuni care pot fi subsumate conceptului de corupție mare. Printr-o modificare recentă, infracțiunile de corupție comise de magistrați, care erau investigate până acum de către DNA, sunt date în competența nou-createi secții de investigare a infracțiunilor comise de magistrați din cadrul parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

## VOLUMUL DE LUCRU AL PROCURORILOR ANTICORUPȚIE

Conform raportului de activitate al Procuraturii din Republica Moldova pentru anul 2017,<sup>16</sup> datele furnizate de Procuratura Anticorupție și Raportul de activitate al Centrului Național Anticorupție pentru anul 2017,<sup>17</sup> notăm următoarele date principale cu privire la volumul de lucru al procurorilor anticorupție din Moldova (Tabel 1):

**Tabel 1:** Volumul de lucru a procurorilor anticorupție: exercitarea și conducerea urmăririi penale în 2015–2017

Tipul activității	Indicator	2015	2016	2017
Exercitarea urmăririi penale	Sesizări înregistrate în anul respectiv	295	416	657
	Sesizări aflate în gestiunea procurorilor	316	430	702
	<b>Cauze penale aflate în gestiune (nr. total)</b>	<b>307</b>	<b>826</b>	<b>1233</b>
	Urmăriri penale pendinte la început de an (restanță)	102	112	484
	Urmăriri penale pornite	172	269	449
	Urmăriri penale finalizate	84	166	301
	Urmăriri penale pendinte la sfârșit de an (restanță)	112	484	594
	<b>Trimise în instanța de judecată</b>	<b>43</b>	<b>78</b>	<b>177</b>
Conducerea urmăririi penale	<b>Cauze penale aflate în gestiune (nr. total)</b>	<b>1842</b>	<b>2200</b>	<b>2003</b>
	Urmăriri penale pendinte la început de an (restanță)	785	877	838
	Urmăriri penale pornite	655	795	722
	Urmăriri penale finalizate	662	612	610
	Urmăriri penale pendinte la sfârșit de an (restanță)	886	842	888
	<b>Trimise în judecată</b>	<b>255</b>	<b>259</b>	<b>278</b>
Reprezentarea în instanța de judecată	Hotărâri adoptate de prima instanță	<b>231</b>	<b>228</b>	<b>270</b>

Datele statistice pentru anii 2015–2017 confirmă următoarele despre Procuratura Anticorupție:

- Numărul sesizărilor primite de Procuratura Anticorupție s-a dublat în 2017 comparativ cu 2015;
- Numărul cauzelor penale aflate în gestiunea procurorilor anticorupție (exercitarea urmăririi penale) a crescut de peste 4 ori în anii 2015–2017, de la 305 la 1,233;
- Numărul urmăririlor penale exercitate de procurori și pendinte la 31 decembrie 2017 (594) era aproape dublu față de numărul urmăririlor penale finalizate de procurori în același an (301);
- Se pare că în ultimii ani numărul urmăririlor penale pornite de către CNA nu s-a redus simțitor (de la 795 în 2016 până la 722 în 2017);

<sup>16</sup> Raportul privind activitatea Procuraturii pentru anul 2017 disponibil la <http://www.procuratura.md/md/d2004/>.

<sup>17</sup> Raport de activitate al CNA pentru anul 2017, disponibil la <https://www.cna.md/lib.php?l=ro&idc=143&t=/Studii-si-analize/Rapoarte-de-activitate&>.



**e) În 2017, procurorii anticorupție au transmis în instanța de judecată 455 de cauze penale. Judecătorii au examinat doar 270 de cauze.**

Conform statelor de personal, în cadrul Procuraturii Anticorupție (inclusiv oficiile teritoriale) ar trebui să activeze 129 de persoane, dintre care: 50 de procurori, 15 ofițeri de urmărire penală, 15 ofițeri de investigație, 33 de consultanți ai procurorului, zece specialiști, trei șoferi și trei angajați tehnici. În realitate însă, la sfârșitul anului 2017 în Procuratura Anticorupție activau doar 40 de procurori (alți șase dețineau funcții de conducere, iar patru funcții erau vacante).<sup>18</sup> În noiembrie 2018, conform datelor furnizate de Procuratura Anticorupție, erau vacante opt posturi de procuror și două de ofițeri de investigație. Statele de personal ale CNA includ 342 unități.<sup>19</sup>

Având în vedere numărul efectiv de procurori anticorupție care au activat în anul 2017, reiese că **sarcina medie de lucru a unui procuror anticorupție pe an a inclus cel puțin:**

- a) 31 cauze penale pentru exercitarea urmăririi penale (din totalul de 1,233 cauze în gestiune),**
- b) 50 cauze penale pentru conducerea urmăririi penale (din totalul de 2,003 cauze în gestiune),**
- c) 11 cauze trimise în judecată (din totalul de 455 cauze trimise în judecată).**

Volumul de facto este probabil mai mare, având în vedere faptul că unii procurori se ocupă de un număr limitat de urmăririi penale, care sunt deosebit de complexe. Având în vedere complexitatea investigațiilor în cauzele de corupție, cifrele de mai sus relevă un volum de muncă exagerat. Mai mult, în ultimii trei ani, volumul de muncă al procurorilor anticorupție a crescut considerabil și nu există nicio premisă de a considera că numărul cauzelor date în competența Procuraturii Anticorupție potrivit legislației actuale va scădea. Aceste date impun cel puțin considerarea modificării competențelor Procuraturii Anticorupție pentru a asigura un volum de lucru rezonabil, care ar permite procurorilor anticorupție să efectueze calitativ și eficient urmăririle penale și reprezentarea în instanțele de judecată.

Tipurile de infracțiuni în baza cărora au fost pornite cauzele penale aflate în gestiunea Procuraturii Anticorupție în anul 2017 oferă date utile pentru revizuirea competenței acestei procuraturi, prezentate sumar în Tabelul 2 mai jos:

**Tabel 2: Categoriile de infracțiuni din cauzele de urmărire penală exercitate și conduse de procurorii anticorupție în 2017**

Exercitarea urmăririi penale <sup>20</sup>			Conducerea urmăririi penale <sup>21</sup>		
Infracțiunea	Nr.	%	Infracțiunea	Nr.	%
Infracțiuni de corupție (art. 324, 325, 326, 333, 334)	158	35%	Corupere pasivă	89	12%
Abuz de putere sau de serviciu (art. 327, 335)	89	20%	Corupere activă	54	7%
Depășire a atribuțiilor de serviciu (art. 328)	60	13%	Trafic de influență	182	25%

<sup>18</sup> A se vedea pentru detalii investigația „Reformă cu sincope la Procuratură”, de Mariana RAȚĂ și Victoria DODON, 27 decembrie 2017, disponibilă la <https://anticoruptie.md/ro/special/reforma-cu-sincope-la-procuratura>.

<sup>19</sup> Hotărârea Parlamentului privind aprobarea structurii și efectivului-limită ale Centrului Național Anticorupție nr. 34 din 11 martie 2016, cu modificările Hotărârii Parlamentului nr. 62 din 29 martie 2018.

<sup>20</sup> Conform datelor din raportul de activitate al Procuraturii pentru anul 2017.

<sup>21</sup> Conform datelor din raportul de activitate al CNA pentru anul 2017.

Exercitarea urmăririi penale			Conducerea urmăririi penale		
Infrațiunea	Nr.	%	Infrațiunea	Nr.	%
Neglijență (art. 329)	10	2%	Abuz de putere sau de serviciu (inclusiv sector privat)	100	14%
			Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu	73	10%
			Neglijență în serviciu	13	2%
			Falsul în acte publice	28	4%
			Luarea de mită	6	1%
			Îmbogățirea ilicită	6	1%
<u>Delapidări, însușiri (art. 190, 191)</u>	<u>55</u>	<u>12%</u>	Delapidarea averii cu folosirea situației de serviciu	20	3%
Infrațiuni financiar-economice, evaziuni fiscale, spălare de bani (art. 238 - 250)	22	5%	Infrațiuni financiar-economice	70	10%
<u>Alte categorii</u>	<u>40</u>	<u>9%</u>	<u>Alte categorii</u>	<u>81</u>	<u>11%</u>
<b>Total:</b>	<b>449</b>			<b>722</b>	

Cauzele penale trimise în judecată de procurorii anticorupție arată următorul tabel (Tabelul 3).

**Tabel 3:** Categoriile de infracțiuni în cauzele trimise în judecată de procurorii anticorupție în anul 2017

Infrațiunea	Urmărirea penală exercitată de Procuratura Anticorupție		Urmărirea penală exercitată de CNA	
	Nr.	%	Nr.	%
Coruperea pasivă (art. 324)	37	21%	31	11%
Coruperea activă (art. 325)	16	9%	47	17%
Trafic de influență (art. 326)	47	27%	90	32%
Neglijența (art. 329)	2	1%	5	2%
Luare de mită (art. 333)			2	1%
Abuz de putere sau de serviciu (art. 327, 335)	22	12%	20	7%
Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328, 336)	11	6%	20	7%
<u>Escrocherie (art. 190) și delapidarea averii străine (art. 191)</u>	<u>12</u>	<u>7%</u>	<u>20</u>	<u>7%</u>
Infrațiuni financiar-bancare (art. 238, 239, 240, 251, 252, 253)	1	0.5%	1	0.3%
Evaziuni fiscale (art. 241-244, 249, 250)	1	0.5%	6	2%
Contrabanda (art. 248)	3	2%		
Furt (art. 186)			1	0.3%
<u>Infrațiuni contra justiției (art. 303-309; 310-323)</u>	<u>20</u>	<u>11%</u>		
<u>Alte infracțiuni</u>	<u>5</u>	<u>3%</u>	<u>35</u>	<u>13%</u>
<b>Total:</b>	<b>177</b>		<b>278</b>	

Pentru comparație, în Tabelul 4 mai jos este prezentat succint **volumul de lucru al procurorilor anticorupție din DNA din România pentru anii 2015 – 2017**, raportat la numărul procurorilor din DNA. În Tabelul 5 mai jos sunt prezentate datele cu privire la numărul și tipurile de cauze trimise în judecată de procurorii DNA în 2015–2017.

**Tabel 4:** Volumul de lucru al procurorilor DNA 2015 – 2017

	2015	2016	2017
Cauze de soluționat	10974	12353	11234
Cauze nou intrate	5988	5251	3668
Cauze nesoluționate	7102	7566	6078
Cauze soluționate	2656	3341	3893
Cauze trimise în judecată	357	403	381
Inculpați trimiși în judecata/din care persoane juridice	1258 / 83	1271 / 114	997 / 91
Număr de procurori anchetatori	97	120	107
Număr de procurori de judiciar	34	40	42
Cauze soluționate în medie de către un procuror anchetator/ cauze trimise în judecată	27 / 4	28 / 3	36 / 4

**Tabel 5:** Categoriile de infracțiuni în cauzele trimise în judecată de procurorii DNA în 2015 – 2017

Infracțiuni		2015	2016	2017		
Total infracțiuni trimise în judecata		2374	2275	1588		
Infracțiuni din legea 78/2000	de corupție	1461	566	937	313	
	asimilate celor de corupție		685		454	243
	În legătură cu cele de corupție		3		2	0
	Privind fonduri UE		207		316	381
Din legi speciale		327 – ex 149 evaziune fiscală, 256 spălarea banilor	390 – ex 230 evaziune fiscală, 134 spălarea banilor	228 – ex 148 evaziune fiscală și 73 spălarea banilor		
Din Codul Penal		586	623	432		

Din informațiile prezentate în Tabelele 4 și 5 mai sus, care sunt preluate din rapoartele de activitate ale DNA, rezulta că, în fiecare an, doar o parte din dosarele gestionate sunt soluționate. De altfel, nu observăm variații notabile în privința numărului de cauze soluționate în medie de un procuror și nici în privința cauzelor trimise în judecată de un procuror anchetator. Această constanță pare a indica, de fapt, care sunt limitele obiective ale unui procuror care gestionează dosare complexe privind corupția mare. În funcție de acești indicatori ar trebui stabilită și competența unei structuri specializate, fiind în interesul societății ca infracțiunile să fie anchetate cu celeritate, cât mai aproape de data comiterii lor.

## RECOMANDĂRI: CAUZELE CARE URMEAZĂ A FI EXCLUSE ȘI/SAU ADĂUGATE ÎN COMPETENȚA PROCURATURII ANTICORUPȚIE

### 1) Excluderea din competența Procuraturii Anticorupție a funcției de conducere a urmării penale în cauzele instrumentate de Centrul Național Anticorupție.

*Argumentare:* Deși din reforma Procuraturii din 2016 rezulta că Procuratura Anticorupție se va concentra pe investigarea cauzelor de corupție mare, acest lucru nu s-a întâmplat, deoarece conducerea urmării penale a cauzelor date în competența CNA a fost menținută la Procuratura Anticorupție, iar competența CNA nu a fost redusă simțitor. Astfel, Procuratura Anticorupție are un mandat larg în continuare, ceea ce nu-i permite să se concentreze în mod adecvat pe cauzele de corupție mare. Peste 700 de urmăriri penale investigate de CNA sunt supravegheate anual de către procurorii anticorupție. Peste 200 de astfel de cauze sunt ulterior reprezentate în instanța de judecată de către procurorii anticorupție. Aceasta reprezintă în fiecare an mai mult de jumătate din toate cauzele reprezentate de procurorii anticorupție în instanțele de judecată.

Cauzele de corupție mare presupun o instrumentare specială datorită complexității acestora. De asemenea, un factor absolut esențial îl constituie limitarea la maxim a posibilităților de scurgere a informației. Cu acest scop, Legea cu privire la procuraturile specializate a prevăzut ca procuraturile specializate să aibă ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigație, specialiști și personal auxiliar în componența sa, pentru a permite acestor procuraturi să poată investiga eficient o cauză de la început până la sfârșit. Procuratura Anticorupție continuă să implice personal din CNA datorită volumului mare de lucru și lipsei personalului propriu suficient.

Respectiv, propunem atribuirea funcției de conducere a urmării penale efectuată de CNA procurorilor din procuraturile teritoriale și limitarea competenței Procuraturii Anticorupție doar la cauzele în care exercită nemijlocit urmărirea penală. Nu este logic de a crea procuraturi specializate pentru investigarea cauzelor de corupție mică. Acestea pot fi cu ușurință investigate de procurorii din procuraturile teritoriale, deoarece nu implică un risc sporit pentru cariera procurorilor și nici nu justifică folosirea mijloacelor costisitoare de investigare a lor.

În afară de limitarea competenței Procuraturii Anticorupție la cauzele de corupție mare, aceasta urmează a fi asigurată suficient și din punct de vedere tehnic și material pentru a putea realiza operațiunile de amploare necesare investigării infracțiunilor de corupție mare. Spre regret, deocamdată bugetul Procuraturii Anticorupție nu prevede fonduri speciale pentru a fi folosite în activități speciale de investigații.

De asemenea, Procuratura Anticorupție trebuie să se bazeze la efectuarea măsurilor speciale de investigație în special pe ofițerii de investigație detașați la Procuratura Anticorupție. Acest lucru reiese din logica instituției de detașare a respectivilor ofițeri de investigație din cadrul organelor abilitate expres prin lege cu dreptul de efectuare a măsurilor speciale de investigație. În cazul în care acest lucru nu pare a fi suficient de clar din legislația actuală, atunci procuraturile specializate urmează a fi incluse

în lista organelor abilitate cu dreptul de a efectua activități speciale de investigație (Legea privind activitatea specială de investigații nr. 59 din 29 martie 2012).

**2) Excluderea competenței exclusive a Procuraturii Anticorupție de a investiga infracțiunile prevăzute de art.190 (escrocheria) și 191 (delapidarea averii străine) din Codul Penal, dacă au fost comise cu folosirea situației de serviciu.**

*Argumentare:* Nu este clar de ce Procuratura Anticorupție ar trebui să examineze escrocherii sau delapidarea averii străine comise de directorul unei întreprinderi private. Aceste cauze nu au nimic cu corupția. Ele sunt destul de complexe, deoarece presupun verificarea minuțioasă a documentației contabile a întreprinderilor. Ele sunt și multe la număr. În anul 2017, procurorii anticorupție au investigat 64 astfel de cauze. În 55 de cauze a fost dispusă pornirea urmăririi penale, ceea ce prezintă 12% din toate cauzele în care procurorii anticorupție au pornit urmărirea penală. Din cele 177 de cauze trimise în judecată, 12 cauze (7%) erau din această categorie.

Competența Procuraturii Anticorupție în această parte ar putea exista doar dacă aceste infracțiuni au fost comise în legătură cu o infracțiune de corupție. În acest caz, nu este nevoie de un text special care să prevadă competența Procuraturii Anticorupție să investigheze aceste cauze, deoarece această competență apare automat în virtutea art. 271 alin. (8) Cod de procedură penală (care prevede următoarele: dacă o persoană a săvârșit două sau mai multe infracțiuni dintre care cel puțin una este de competența procuraturii specializate, urmărirea penală este exercitată de către procuratura specializată).

**3) Excluderea din competența Procuraturii Anticorupție a infracțiunii prevăzute de art. 279 din Codul Penal – finanțarea terorismului.**

*Argumentare:* Conform Legii cu privire la Procuratură, Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (PCCOCS) este specializată în combaterea criminalității organizate, a terorismului și a torturii. PCCOCS exercită urmărirea penală în cauzele privind infracțiunile cu caracter terorist. Date fiind aceste competențe și specializare, mai justificat și oportun ar fi atribuirea competenței de investigare a infracțiunilor legate de finanțarea terorismului PCCOCS, decât Procuraturii Anticorupție.

**4) Completarea listei de infracțiuni date în competența Procuraturii Anticorupție cu infracțiunea îmbogățirea ilicită (art. 330<sup>2</sup> Cod Penal).**

*Argumentare:* Infracțiunea respectivă poate fi comisă doar de următorii subiecți speciali: persoană cu funcție de răspundere, o persoană publică sau o persoană cu funcție de demnitate publică. Procuratura Anticorupție are mandatul să combată corupția mare, fiindu-i atribuiți în competență subiecți speciali din domeniu public. Respectiv, ar fi logic ca aceasta să poată investiga toate infracțiunile legate de corupție și faptele conexe acestora comise de persoanele cu funcție publică.

Dacă propunerile de mai sus sunt acceptate, volumul de lucru al procurorilor anti-corupție ar trebui să scadă semnificativ. Spre exemplu, în baza cifrelor pentru anul 2017, cel puțin 2003 cauze aflate în gestiune la conducerea urmăririi penale și cel puțin 55 cauze aflate în exercitarea urmăririi penale (delapidări) nu se vor mai afla în sarcina procurorilor anticorupție.

## ANEXĂ: Funcțiile de demnitate publică prevăzute de legislația în vigoare


Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16 iulie 2010 include următoarele funcții de demnitate publică:


- Președinte al Republicii Moldova
- Președinte al Parlamentului
- Prim-ministru
- Vicepreședinte al Parlamentului
- Prim-viceprim-ministru
- Viceprim-ministru
- Președinte al comisiei permanente a Parlamentului
- Vicepreședinte al comisiei permanente a Parlamentului
- Președinte al fracțiunii parlamentare
- Membru al Biroului permanent al Parlamentului
- Secretar al comisiei permanente a Parlamentului
- Deputat în Parlament
- Ministru
- Guvernator (Bașcan) al Unității teritoriale autonome Găgăuzia
- Președinte al Adunării Populare a Unității teritoriale autonome Găgăuzia
- Vicepreședinte al Adunării Populare a Unității teritoriale autonome Găgăuzia
- Președinte al comisiei permanente a Adunării Populare a Unității teritoriale autonome Găgăuzia
- Prim-vicepreședinte și vicepreședinte al Comitetului Executiv al Unității teritoriale autonome Găgăuzia
- Primar general al municipiului Chișinău, primar, viceprimar, pretor și vicepretor
- Președinte, vicepreședinte al raionului
- Director general (director) al autorității administrative centrale
- Președinte, judecător, judecător asistent al Curții Constituționale
- Președinte, membru al Consiliului Superior al Magistraturii cu activitatea de bază în Consiliu, inspector-judecător din Inspekția judiciară
- Președinte, vicepreședinte, judecător al Curții Supreme de Justiție
- Președinte, vicepreședinte, judecător al curții de apel
- Președinte, vicepreședinte, judecător al judecătoriei
- Procuror General, prim-adjunct al Procurorului General, adjunct al Procurorului General, procurori de toate nivelurile
- Avocat al Poporului, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului, adjunct al Avocatului Poporului
- Președinte, vicepreședinte, membru al Curții de Conturi
- Director, director adjunct al Serviciului de Informații și Securitate
- Director, director adjunct al Centrului Național Anticorupție
- Președinte, vicepreședinte, secretar al Comisiei Electorale Centrale
- Președinte, membru al Consiliului Coordonator al Audiovizualului
- Președinte, vicepreședinte, membru al Comisiei Naționale a Pieței Financiare
- Președinte, vicepreședinte al Autorității Naționale de Integritate
- Președinte al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității
- Guvernator, prim-viceguvernator, viceguvernator al Băncii Naționale a Moldovei, membru al Consiliului de supraveghere al Băncii Naționale a Moldovei
- Director general, director al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică
- Director, director adjunct al Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației
- Director general, director general adjunct, consilier pentru soluționarea contestațiilor al Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor
- Președinte, vicepreședinte, membru al Plenului Consiliului Concurenței
- Director, director adjunct al Serviciului de Protecție și Pază de Stat
- Director, director adjunct al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal
- Director general al Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor
- Director general al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină
- Director general al Casei Naționale de Asigurări Sociale
- Agent guvernamental – reprezentant al Guvernului Republicii Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului
- Director, director adjunct al Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor.


---


**Centrul de Resurse Juridice din Moldova este o organizație non-profit neguvernamentală cu sediul în Chișinău, Republica Moldova. CRJM tinde să asigure o justiție calitativă, promptă și transparentă și respectarea efectivă a drepturilor civile și politice. În realizarea acestor obiective, CRJM combină cercetarea de politici și activitatea de advocacy realizate într-un mod independent și neutru.**

#### **Centrul de Resurse Juridice din Moldova**


 Str. A. Șciusev 33, MD-2001  
Chișinău, Republica Moldova

 +37322843601


 +37322843602

 [contact@crjm.org](mailto:contact@crjm.org)

 [www.crjm.org](http://www.crjm.org)

 [CRJM.org](https://www.facebook.com/CRJM.org)

 [CRJMoldova](https://twitter.com/CRJMoldova)

 [CRJM](https://www.instagram.com/CRJM)

