

CUPRINS

Considerații introductive2 - 5

CAPITOLUL I. *Profilul Procuraturii și al procurorului. Misiunea instituției. Radiografia organizațională a Procuraturii (analiza SWOT).*.....6 - 11

CAPITOLUL II. *Obiective strategice și operaționale ale Procuraturii* 12-21

2.1 Obiective generale pentru consolidarea instituției12-13

2.2 Priorități imediate în cadrul mandatului13-17

2.3 Măsuri manageriale de remediere a activității Procuraturii18-21

CAPITOLUL III. Mecanismul de monitorizare și evaluare22-23

Concluzii24-27



Considerații introductive

Prezentul concept de management și dezvoltare instituțională a Procuraturii (în continuare *Concept*), elaborat pentru un termen de 7 ani, reprezintă o viziune practică, cu obiective, măsuri și acțiuni concrete pentru consolidarea și apărarea statului de drept, a drepturilor și libertăților omului, gestionarea eficientă a resurselor umane, îmbunătățirea imaginii instituționale, eficientizarea activității de urmărire penală și judiciară, îmbunătățirea raporturilor Procuraturii cu alte instituții, societatea civilă și mass-media, consolidarea și apărarea statutului procurorului, etc.

În prezent, Procuratura este implicată într-un proces important de reformare, avînd la bază o criză substanțială de imagine. Reflectînd asupra factorilor ce au determinat la moment acest profil al instituției, am identificat atît aspecte subiective cît și obiective. La general, Procuratura și majoritatea procurorilor (720 la număr conform unităților de state de personal), pe parcursul ultimilor ani, și-au onorat atribuțiile funcționale, menținînd sub control procesul de combatere a infracționalității, respectîndu-se în majoritatea cazurilor drepturile și libertățile fundamentale ale omului în procesul penal, însă, cu părere de rău, nu poate fi ignorat faptul că situațional, prestația procurorilor a lăsat loc pentru a fi interpretată ca părtinitoare, politizată, coruptibilă, nedeontologică, ilegală, fapte confirmate prin hotărîri ale Curții Europene, instanțelor naționale, proceduri disciplinare și uneori chiar cauze penale în privința unora dintre colegii mei procurori. Mai mult ca atît, problemele de bază ridicate de societate și politic vizează procesele netransparente de numire în funcții de conducere cheie ale Procuraturii a unor persoane ce nu meritau să acceadă în aceste funcții, cu probleme serioase de integritate, lipsite de capacități profesionale și personale necesare. Analiza în detaliu a pretențiilor existente față de Procuratură indică că cele mai grave din ele vizează prestația conducerii de vîrf a Procuraturii Generale și celor două procuraturi specializate, Procuratura Anticorupție și, respectiv, Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, activitatea cărora s-a indicat că a fost controlată politic, făcîndu-se justiție selectivă.



În context, nu pot să nu menționez Hotărîrea forului legislativ național din 08.06.2019 nr.39 pentru adoptarea Declarației cu privire la recunoașterea caracterului captiv al statului Republica Moldova prin care: a fost denunțat regimul oligarhic condus de liderul Partidului Democrat Vladimir Plahotniuc, care se face vinovat de controlul ilegal și anticonstituțional exercitat asupra Procuraturii Generale, sistemului judecătoresc, CNA, ANI, CEC, SIS, BNM și asupra altor autorități care trebuie să funcționeze în mod autonom, independent de factorul politic, fiind monitorizate în mod democratic; s-a constatat că Partidul Democrat sub conducerea lui Vladimir Plahotniuc acționa permanent ca un partid de expresie totalitaristă, folosindu-se în mod ilegal de banul public în promovarea proiectelor proprii, de instituții, funcții și pîrghii represive pentru intimidarea și eliminarea oponentilor politici și aplicînd coruperea politică prin diverse mecanisme de șantaj și mituire; a fost condamnată corupția endemică ca principal pericol pentru libertatea, siguranța și bunăstarea Republicii Moldova și a cetățenilor ei; s-a constatat o situație extrem de gravă în domeniul justiției, a garantării și protejării drepturilor omului, atestîndu-se o profundă deteriorare a standardelor de bază la capitolul drepturi și libertăți civile, inclusiv prin tratamente degradante, tortură, deportări abuzive ale solicitanților de azil politic.

Ca rezultat al constatărilor date, Parlamentul a exprimat vot de neîncredere conducerii celor mai importante autorități din țară, inclusiv Procuraturii, considerînd imperativ demiterea Procurorului General și identificarea unui procuror independent, de preferință din spațiul european, și numirea acestuia în funcție.

La baza Declarației date, Legislativul, pe lîngă constatările proprii, a pus declarația Secretarului General al Consiliului Europei Thorbjorn Jagland din 11.08.2015 cu privire la statul capturat, aplicarea selectivă a justiției și existența unor derapaje serioase în procesul politic din RM, precum și Rezoluțiile Parlamentului European din 9 iulie și 4 noiembrie, 2018, care au acuzat guvernarea de la Chișinău: de capturarea statului, hărțuirea partidelor de opoziție, blocarea investigației furtului miliardului și recuperării pagubelor suferite de populație, arestarea, hărțuirea și linșarea mediatică a membrilor și simpatizanților



opозиției, folosirea serviciilor speciale pe post de poliție politică și aplicarea unor rele tratamente față de adversarii regimului.

Consider că toate neajunsurile menționate sunt extrem de grave, având la bază constatări ce nu pot fi ignorate și impun reacțiile de rigoare ale instituției Procuraturii în ansamblu și a fiecărui procuror în parte.

Respectivul proiect managerial la nivelul Procuraturii are menirea de a scoate în vileag carențele instituționale printr-o radiografie organizațională a Procuraturii (analiza SWOT), apoi, să fie identificate și relevate coordonatele managementului schimbării acestor cusururi, anume prin trasarea obiectivelor strategice și operaționale care, în cele din urmă, să fie implementate prin măsurile de rigoare.

Astfel, obiectivul strategic pentru mandatul de Procuror General constă în dobândirea imaginii veritabile a Procuraturii, modernizării și consolidării instituționale.

Conceptul pe care îl prezint evidențiază cauzele care determină o schimbare de substanță a sistemului Procuraturii, printre care:

- *de ordin legislativ*, modificarea unor prevederi din Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016, Codul penal și Codul de procedură penală, inclusiv a cadrului conex, urmărind: debirocratizarea și simplificarea procesului penal, revizuirea atribuțiilor Procurorului General prin limitarea acestora în favoarea Consiliului Superior al Procurorilor și consolidarea capacităților celui din urmă, revizuirea organigramei Procuraturii municipiului Chișinău, simplificarea modalității de accedere în funcția de procuror pe baza vechimii în muncă;
- *economic*: alocarea unor resurse financiare insuficiente, motiv care determină luarea unor măsuri pentru stabilirea priorităților în gestionarea resurselor materiale, astfel încât să se asigure desfășurarea activității în parametri de normalitate;
- *social*: așteptările și presiunile din partea opiniei publice și a presei pentru corectitudinea și transparența actului de justiție și accesul la informații;
- *tehnologic*: modernizarea sistemelor informatice de management al cauzelor penale Sistemul Informațional Automatizat (SIA): „Urmărire penală E-Dosar”, de



raportări statistice „Info PG”, crearea unui portal on-line securizat pentru transmiterea și primirea informațiilor referitoare la probe și îmbunătățirea justiției penale în spațiul cibernetic, eventual instruirea la distanță.

Fiind un document de planificare managerială și strategică a Procuraturii, strategia pe care o propun este una combinată între stilul participativ și cel coercitiv, în sensul de a acționa „de sus în jos”, pe bază de ordine normative și de a primi feedback-ul de „jos în sus”, remodelând direcțiile de acțiune în funcție și de propunerile personalului din subordine implicat și totodată „beneficiar” al schimbării.



CAPITOLUL I. *Profilul Procuraturii și al procurorului. Misiunea instituției. Radiografia organizațională a Procuraturii (analiza SWOT).*

Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, ce contribuie la respectarea ordinii de drept, îndeplinirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și altor proceduri prevăzute de lege.

Procurorul este persoana cu funcție de demnitate publică care exercită atribuțiile Procuraturii în ordinea prevăzută de lege.

Organizarea și activitatea Procuraturii sînt transparente și presupun garantarea accesului societății și al mijloacelor de informare în masă la informațiile despre această instituție, cu excepțiile prevăzute de lege și cu asigurarea respectării regimului datelor cu caracter personal.

Procuratura este independentă de puterile legislativă, executivă și judecătorească, de orice partid politic sau organizație social-politică, precum și de oricare alte instituții, organizații sau persoane. Imixtiunea în activitatea Procuraturii este interzisă. Procuratura cooperează cu alte autorități pentru realizarea funcțiilor prevăzute de prezenta lege.

Procurorul își desfășoară activitatea în baza principiilor legalității, imparțialității, rezonabilității, integrității și independenței procesuale, care îi oferă posibilitatea de a lua în mod independent și unipersonal decizii în cauzele pe care le gestionează.

Independența procesuală a procurorului este asigurată prin garanții care exclud orice influență politică, financiară, administrativă sau de altă natură asupra procurorului legată de exercitarea atribuțiilor sale.

În condițiile prevederilor art.13 din prezenta lege și ale Codului de procedură penală, activitatea procurorului poate fi supusă controlului din partea procurorului ierarhic superior și a instanței judecătorești.

Procurorul este obligat, prin întreaga sa activitate, să asigure supremația legii, să respecte drepturile și libertățile persoanelor, egalitatea lor în fața legii, să asigure un tratament juridic nediscriminatoriu pentru toți participanții la procedurile



judiciare indiferent de calitatea acestora, să respecte Codul de etică al procurorilor și să participe la formarea profesională continuă.

Analizând cele 4 elemente ale matricei ce reprezintă instrumentul de verificare și analiză a poziției strategice de ansamblu a Procuraturii, rețin următoarele:

Punctele tari:

1. existența unui corp de profesioniști atât la nivelul procurorilor, cât și la nivelul personalului auxiliar de specialitate și a personalului contractual, hotărât să se mențină la standardele de performanță chiar și în situația în care statutul și activitatea lor se desfășoară sub semnul unor incertitudini legislative sau presiuni de diferit rang;

2. existența la nivelul Procuraturii a unei strategii pentru consolidarea dezvoltării și afirmării instituționale, Planul de dezvoltare strategică pentru anii 2016-2020 (PDS), care cuprinde viziunea managerială, principiile sub auspiciile cărora se desfășoară activitatea Procuraturii, obiectivele operaționale și fundamentele vectoriale ale activității;

3. instruirea (inițială și continuă) a procurorilor în cadrul Institutului Național al Justiției în corespundere cu recomandările Consiliului Europei;

4. formarea unei culturi organizaționale;

5. codul de etică al procurorilor;

6. implementarea și derularea unor proiecte cu finanțare externă care au ca obiective, pe de o parte, pregătirea profesională a procurorilor, iar, pe de altă parte, dotarea tehnico-materială;

7. existența procuraturilor specializate și specializarea procurorilor pe anumite domenii prioritare;

8. cooperarea cu mediul academic autohton și de peste hotarele țării.

Puncte slabe:

1. reticență în anchetarea cazurilor de rezonanță sporită în societate (ex.: „furtul miliardului”; extrădarea profesorilor turci, laundromatul ruso-moldav);



2. cadru normativ desuet, deficitar și imperfect la capitolul justiție penală;
3. fluctuația de personal și gradul de ocupare a schemei de procurori. În prezent deficitul de cadre de procuror în Procuratură este de 95 persoane (625 din 720), existând în continuare unități de procuraturi care funcționează aproape constant cu o schemă incompletă de personal;
4. existența în unele funcții de conducere a unor procurori-șefi cu calități manageriale și personale neadecvate;
5. alocarea unor resurse bugetare insuficiente, fapt ce împiedică realizarea unei infrastructuri judiciare care ar permite realizarea în condiții de performanță a atribuțiilor conferite Procuraturii;
6. salarizarea insuficientă a procurorilor și reducerea garanțiilor sociale;
7. existența unor dificultăți generate de asigurarea insuficientă a personalului cu strictul necesar pentru activități cotidiene, indispensabile muncii procurorului, printre care tehnică de calcul (IT) și periferice;
8. folosirea insuficientă în activitatea curentă a tehnologiilor informaționale;
9. lipsa unor unități de personal calificat, cum ar fi analiști, psihologi, specialiști în tehnologia informației, purtători de cuvânt;
10. lipsa unei imagini instituționale veritabile și caracteristica negativă generalizată a tuturor procurorilor și instituției per ansamblu;
11. inexistența unei specializări a procurorilor ori specializarea formală a procurorilor într-o pluralitate de arii infracționale;
12. neasigurarea pe deplin a unei urmăririi penale efective și performante în cauzele complexe, *inter allia*, din cauza implicării insuficiente a unor instituții și agenții ale statului cu atribuții sectoriale;
13. menținerea unor deficiențe în realizarea urmăririi penale cu consecințe asupra indicatorilor de calitate, în special cei vizând soluțiile de anulare a ordonanțelor procurorului, achitare, restituire a dosarului penal;
14. prelungirea, în unele cauze, a duratei urmăririi penale cu consecința intervenirii prescripției răspunderii penale sau încălcării termenului rezonabil;



15. menținerea unor deficiențe în sectorul de reprezentare a Procuraturii în instanțele de judecată;
16. existența unei jurisprudențe neunitare la nivelul Procuraturii și instanțelor de judecată;
17. lipsa parțială a unor relații bazate pe principii de legalitate și loialitate cu celelalte instituții a căror activitate este în legătură cu cea a Procuraturii, inclusiv lipsa unui dialog interprofesional adecvat (judecători, procurori, avocați);
18. existența unor manifestări care încalcă standardele de etică impuse procurorilor și personalului auxiliar;
19. scurgerile de informații - fenomen ce pune în pericol actul de justiție și încalcă principiul confidențialității urmăririi penale;
20. lipsa de experiență și pregătire profesională a ofițerilor de urmărire penală și a ofițerilor de investigații;
21. insuficiența transparenței a activității instituționale;
22. lipsa de reacții instituționale prompte, consecvente și eficiente la acțiunile ce ar putea afecta buna reputație, independența procurorilor și autoritatea instituției;
23. capacități neconsolidate ale Consiliului Superior al Procurorilor, Inspecției Procurorilor, mecanism ineficient de responsabilizare a procurorilor prin ineficacitatea procedurilor de evaluare a performanțelor procurorilor, de selecție și carieră, precum și de tragere la răspundere disciplinară;
24. carențe în cadrul procedurilor de stimulare, încurajare a procurorilor.

Oportunități:

1. fortificarea și apărarea statutului de procuror, a independenței personale și instituționale;
2. implementarea unor proiecte cu finanțări externe care au ca obiectiv atât formarea profesională a procurorilor, a personalului auxiliar, cât și dotarea tehnico-materială;
3. specializarea procurorilor în dependență de fazele procesului penal și de infracțiunile investigate;



4. componenta IT – modernizarea instrumentelor de lucru prin actualizarea SIA „E-Dosar” și conexiunea acestuia cu instanțele de judecată;
5. existența unor raporturi de cooperare eficiente între Procuratură și instituții europene și internaționale, precum: Consiliul Europei, ONU - Biroul Națiunilor Unite pentru Combaterea Drogurilor și Criminalității (UNODC), Asociația Internațională a Procurorilor (AIP), Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), Departamentul de Stat al S.U.A., procuraturile din spațiului CSI, din țările membre ale Uniunii Europene, precum și din afara spațiului comunitar;
6. cadru normativ clar, previzibil, coerent și complet;
7. consolidarea unor colective de procurori tineri cu un ridicat nivel de pregătire profesională și disponibilitate de a lucra în echipă;
8. semnarea unor protocoale, acorduri de cooperare cu instituțiile și agențiile statului cu atribuții sectoriale;
9. comunicarea, în limitele legii, deschisă și constructivă cu toate autoritățile publice implicate în combaterea și prevenția criminalității;
10. implicarea în educația juridică a tinerilor generații;
11. recunoașterea, la nivel european și internațional, a progreselor înregistrate de Procuratură în atingerea standardelor de performanță în activitățile desfășurate;
12. existența voinței politice privind buna funcționare a instituției;
13. obținerea statutului de magistrat, cu oferirea protecției sociale conferită judecătorilor;
14. consolidarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor, Inspecției Procurorilor, revizuirea mecanismelor de evaluare a performanțelor procurorilor, de selecție și carieră, de tragere la răspundere disciplinară a procurorilor;
15. Crearea unei culturi a integrității profesionale. Identificarea și evaluarea riscurilor de corupție, formarea corespunzătoare a personalului.



Amenințări:

1. modificările de ordin legislativ cu neglijarea poziției autorității judecătorești, care pun în discuție statutul procurorilor, independența acestora și garanțiile sociale;

2. lipsa de înțelegere la un nivel superior a misiunii procurorului în societate, ca factor de importanță primordială atât în realizarea actului de justiție penală, dar și ca pilon esențial al statului de drept și al apărării ordinii publice, precum și a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;

3. lipsa unei colaborări întemeiate pe principiul loialității din partea altor instituții ale statului;

4. incoerența și inconsecvența unor texte de lege a căror interpretare generează permanent o aplicare neunitară, făcând dificilă găsirea unor mecanisme eficiente care să conducă la realizarea unei practici judiciare unitare;

5. pierderi de personal calificat prin demisii anticipate;

6. lipsa de continuitate între generații și a memoriei corporatiste;

7. probleme ce vizează integritatea și deontologia profesională;

8. creșterea numărului de dosare instrumentate cu deficiențe de ordin material și procesual, fapt ce determină achitări, încetări, chiar condamnări a statului la CtEDO și constatări a încălcării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului de către instanțele naționale, pierderi bugetare considerabile.



CAPITOLUL II. Obiective strategice și operaționale ale Procuraturii

2.1 Obiective generale pentru consolidarea instituției

Proiectul vizează impulsivitatea energetică a activității manageriale în direcția obiectivelor prioritare, continuarea unui management actual, participativ și eficient la nivel instituțional prin soluționarea cu celeritate, îndeosebi a cauzelor de rezonanță sporită în societate și îmbunătățirea indicatorilor de calitate. Obiectivele proiectului de față, urmăresc consolidarea rezultatelor pozitive obținute, menținerea eficienței în activitatea instituției și asigurarea continuității în managementul instituțional.

Obiectivul pivot rămâne combaterea infracționalității în domeniile vulnerabile la toate nivelurile, cu profesionalism și imparțialitate: corupția, crima organizată, spălarea banilor, evaziunea fiscală, contrabanda, delapidările, conflictul de interese, infracțiunile contra mediului, fapte care au un impact semnificativ asupra resurselor publice și nivelului de trai al populației.

Printre *obiectivele generale* pe care le propun pentru consolidarea instituțională sunt:

1. îndeplinirea unui act de urmărire penală de calitate prin reducerea numărului de achitări, restituiri și respectarea termenului rezonabil al procesului penal;
2. continuarea monitorizării cauzelor penale sub aspectul respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în deplină concordanță cu standardele naționale și internaționale și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului;
3. continuarea efortului pentru realizarea unei jurisprudențe unitare și remediarea aspectelor de greșită aplicare a legii în actul de urmărire penală și de judecare a cauzelor penale;
4. promovarea unei politici de resurse umane care să asigure exercitarea unui act de urmărire penală profesionist, credibil, rapid și eficient;
5. valorificarea oportunităților de accesare a unor proiecte și programe cu componente atât pe formarea profesională, cât și pe dotarea tehnico-materială a instituției;



6. realizarea unei coeziuni a activității manageriale pe toate palierele ierarhice ale Procuraturii;
7. asumarea și promovarea standardelor etice și de integritate;
8. îmbunătățirea componentei de comunicare internă și externă;
9. creșterea rolului preventiv al Procuraturii, centrat pe intensificarea activităților de educație juridică.

2.2 Prioritățile imediate în cadrul mandatului

Prezentele priorități privind activitatea Procuraturii au fost identificate în rezultatul evaluării activității instituției în anul 2018, fiind luate în calcul obiectivele de dezvoltare a instituției, documentele de politici naționale în curs de implementare, precum și provocările generate de dinamica evenimentelor în diverse domenii.

În principal, prioritățile Procuraturii pentru următoarea perioadă de activitate sunt axate pe dezvoltarea și consolidarea capacităților instituției, simplificarea și eficientizarea procesului penal, însoțită de garantarea respectării drepturilor și libertăților omului.

În context, principalele direcții de acțiune și priorități sunt:

1. reevaluarea și analiza activității Procuraturii în ultimii 5 ani, inclusiv a Procuraturilor specializate și a Procuraturii municipiului Chișinău;
2. revizuirea și adaptarea la necesitățile actuale a Planului de Dezvoltare Strategică (PDS) al Procuraturii pentru anii 2016-2020, coraborându-l cu Strategia de Dezvoltare a Sectorului Justiției pentru anii 2019 – 2022 (care la etapa actuală este în lucru și urmează a fi adoptată);
3. organizarea examinării de către Inspekția Procurorilor și Direcțiile specializate ale Procuraturii Generale a tuturor informațiilor prezentate în ultimele luni în mass-media, ce vizează încălcările admise de unii procurori (pornirea urmăririi penale la comandă politică sau a unor grupuri de interese; rețineri și arestări ilegale, mușamalizarea unor anchete penale de rezonanță, etc);
4. intensificarea și consolidarea progreselor obținute în domeniul combaterii



- crimei organizate, corupției, spălării banilor, evaziunii fiscale, infracțiunilor contra mediului, infracțiunilor de contrabandă;
5. actualizarea și sistematizarea pachetului de ordine cu caracter normativ ale Procuraturii în vederea asigurării unui caracter unitar reglementărilor incidente activității instituției;
 6. crearea unui model de management al procuraturilor teritoriale și specializate prin elaborarea unui ghid complex privind modul de organizare și exercitare a atribuțiilor de procuror conducător (lucrul în echipă, asigurarea climatului moral-psihologic, luarea deciziilor, repartizarea lucrărilor, managementul resurselor umane și a timpului, monitorizarea și realizarea controlului administrativ și procesual...), eliminarea unor practici administrative neuniforme, arbitrare;
 7. diminuarea dezechilibrului în repartizarea dosarelor prin elaborarea unei instrucțiuni care ar conține criteriile obiective generale de repartizare a dosarelor către procurori și restricționarea posibilităților de redistribuire sau de preluare a acestora în ordine ierarhică;
 8. debirocratizarea și simplificarea procesului penal, inclusiv prin dezvoltarea Concepției privind reformarea fazei pre-judiciare a procesului penal și elaborarea proiectului cadrului normativ în acest sens;
 9. uniformizarea practicii de urmărire penală și judiciare, inclusiv prin utilizarea eficientă a institutului recursului în interesul legii, instrucțiunilor cu caracter general date de Procurorul General;
 10. dezvoltarea capacităților instituției în domeniul protecției drepturilor persoanelor vulnerabile, copiilor victime/martori și adierii acestora în condiții speciale, conform standardelor stabilite de actele internaționale;
 11. intensificarea demersurilor pentru recuperarea prejudiciilor comise prin infracțiuni și a produsului infracțiunii;
 12. fortificarea și apărarea statutului procurorului, a independenței personale și instituționale;
 13. întărirea componentei de cooperare judiciară internațională, prin: amplificarea colaborării Procuraturii cu organele de drept naționale și



- internaționale în vederea investigării, contracarării și destructurării activității grupurilor criminale transnaționale specializate în diverse domenii, inclusiv schimbul de bune practici cu colegii străini la investigarea unor asemenea cazuri; intensificarea cooperării internaționale cu reprezentanții organelor de drept din țările străine în vederea creării și asigurării funcționării Echipelor comune de investigație în diverse domenii de infracționalitate transnațională, precum și a cooperării cu Eurojust;
14. pe componenta controlului ierarhic, realizarea cu fermitate a actului managerial pe toate paliere instituției;
 15. monitorizarea modului în care sunt respectate standardele de conduită de către procurori și personalul auxiliar, dezvoltarea culturii integrității profesionale;
 16. identificarea tuturor cauzelor penale de rezonanță social sporită, evaluarea calității urmăririi penale și asigurarea eficienței și transparenței, în limitele legii, a investigațiilor;
 17. integrarea eficientă a Procuraturii în realizarea documentelor de politici adoptate la nivel național în domenii specifice, cum ar fi: respectarea drepturilor omului, combaterea corupției, combaterea criminalității organizate, combaterea spălării banilor, combaterea infracțiunilor ecologice ș.a.;
 18. participarea Procuraturii la procesul legislativ prin elaborarea și avizarea proiectelor de acte legislative/normative ale autorităților publice pe domeniile de activitate ale instituției;
 19. implementarea, în anumite cazuri, dezvoltarea, asigurarea și consolidarea procesului de specializare a procurorilor pe domenii specifice cum ar fi: infracțiunile săvârșite cu folosirea tehnologiilor informaționale, cele cu caracter transnațional, crimă organizată și generatoare de profit ilicit, cele ecologice, infracțiuni contra vieții și sănătății persoanei, traficul de droguri;
 20. aplicarea sistematică a prevederilor legale și a metodologiilor, care se referă la investigarea infracțiunilor și la efectuarea investigațiilor financiare paralele, inclusiv cu concursul Agenției de Recuperare a Bunurilor



- Infraționale, în vederea urmăririi și confiscării bunurilor provenite din activitatea infrațională, recuperarea prejudiciului cauzat prin infrațiune, precum și a cheltuielilor judiciare, orientarea corectă a instanțelor de judecată în vederea aplicării corespunzătoare a dispozițiilor normative ce guvernează aceste instituite procesuale;
21. organizarea și asigurarea schimbului de informații analitice între organele de drept referitor la aspecte ale dezvoltării fenomenului criminalității informatice, particularităților de tactică și procedură;
 22. ajustarea legislației la particularitățile de investigare a crimelor cibernetice;
 23. dezvoltarea Sistemului Informațional Automatizat „*Urmărire penală: E-Dosar*”, inclusiv prin realizarea interconexiunii cu sistemele informaționale ale altor organe de drept, crearea de noi module în Sistem pe domenii specifice de infrațiuni (*corupție, economice, trafic de ființe umane, trafic de droguri ș.a.*), precum și asigurarea serviciilor de mentenanță a sistemului;
 24. asigurarea unui nivel înalt de protecție a datelor cu caracter personal în conformitate cu instrumentele juridice și cu standardele internaționale, ale UE și ale Consiliului Europei;
 25. asigurarea desfășurării activității în faza prejudiciară a procesului penal potrivit standardelor și obligațiilor pozitive ce rezultă din Convenția europeană pentru apărarea a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel încât să fie evitate riscurile condamnării Republicii Moldova la CtEDO;
 26. asigurarea în continuare a procesului de monitorizare a desfășurării cercetărilor în cauze penale cu termene îndelungate de urmărire penală, identificarea de noi soluții în vederea accelerării investigațiilor și reducerii numărului de cauze tergiversate;
 27. identificarea unor soluții viabile pentru a reduce fenomenul tergiversării judecării cauzelor penale în instanțele de fond și apel, prin intensificarea aplicării procedurilor speciale la examinarea judiciară a cauzelor penale, responsabilizarea poliției în asigurarea prezentării în instanțe a martorilor și părților vătămate;



28. ridicarea calității conducerii/exercitării urmăririi penale și a reprezentării învinuirii în vederea diminuării cazurilor de achitare și a celor de încetare a proceselor penale în instanțele de judecată, în special, cele ce au drept consecință reabilitarea inculpaților;
29. promovarea politicilor penale de orientare a subdiviziunilor procuraturii la aplicarea pe larg a dreptului discreționar, precum și a instanțelor de judecată la aplicarea unor pedepse alternative detenției: amenda și munca neremunerată în folosul comunității. Implementarea pe scară largă a noii pedepse prevăzute la art.90¹ Cod penal în detrimentul pedepselor cu închisoare cu executare pe termene excesive;
30. intensificarea dialogului instituțional între Procuratura Generală și Agentul Guvernamental la formularea poziției Republicii Moldova în fața Curții Europene pentru Drepturile Omului;
31. continuarea procesului de diseminare a practicii Curții Europene pentru Drepturile Omului și a jurisprudenței Curții Constituționale organelor procuraturii;
32. monitorizarea procedurilor redeschise la nivel național urmare a demersurilor Agentului Guvernamental sau, după caz, din oficiu, ca urmare a pronunțării hotărârilor Curții Europene pentru drepturile Omului;
33. dezvoltarea dialogului interprofesional inițiat prin Carta interprofesională a judecătorilor, procurorilor și avocaților din Republica Moldova;
34. contribuirea la formarea memoriei instituționale și dezvoltarea activităților științifice în cadrul instituției;
35. continuarea editării Revistei Procuraturii Republicii Moldova ca fiind o platformă de dezbateri a unor diverse și actuale tematici juridice, precum și un instrument de cunoaștere și dezvoltare a corpului de procurori;
36. creșterea rolului preventiv al Procuraturii, centrat pe intensificarea activităților de educare juridică;
37. dezvoltarea bazei materiale a Procuraturii printr-o administrare eficientă a bugetului instituției.



2.3 Măsuri manageriale de remediere a activității Procuraturii

A. Planificarea activității

- reevaluarea Planului de Dezvoltare Strategică pentru 2016-2020 și elaborarea în continuare a unei strategii care să cuprindă obiective pe termen scurt, mediu și lung pe plan intern și extern ale Procuraturii, raportate inclusiv la proiectul Strategiei de Dezvoltare a Sectorului Justiției pentru anii 2019-2022;
- realizarea unei viziuni unitare asupra direcțiilor de acțiune pentru toate structurile și unitățile din subordine;
- armonizarea, pe domeniile prioritare, a planurilor de activitate ale unităților din subordine.

B. Organizarea activității

Sub aspectul resurselor umane:

- înaintarea, în limitelor competențelor conferite de lege Procurorului General, a demersurilor pentru ocuparea posturilor vacante de conducere și execuție existente în sistemul organelor procuraturii;
- emiterea unor ordine menite să conducă la reducerea dezechilibrelor în repartizarea resurselor umane prin: înființare, transformare, redistribuire sau, după caz, lichidare a unor subdiviziuni și posturi;
- accesarea de programe și proiecte cu finanțare externă pentru perfecționarea profesională a personalului Procuraturii;
- elaborarea în continuare a unor ghiduri și metodologii sectoriale pe domenii ale infracționalității, investigării diferitor crime;
- identificarea celor mai bune soluții pentru realizarea repartizării echilibrate a volumului de muncă.

Sub aspectul resurselor materiale:

- perfecționarea și dezvoltarea SIA: E-Dosar;
- aplicarea la programe și proiecte cu finanțare externă pentru realizarea dotării tehnico-materiale, în special pe componenta IT, a tuturor procuraturilor;
- îmbunătățirea infrastructurii subdiviziunilor, cu prioritate a celor în care



condițiile de desfășurare a activității nu sunt la standardele unei normalități (sedii, mobilier, tehnică IT, etc).

C. Coordonarea activității desfășurate

Coordonarea activității instituționale va viza:

- consolidarea combaterii infracționalității în domeniile: infracțiunilor de corupție, infracțiunilor economice, patrimoniale, infracțiunilor contra justiției, securității și ordinii publice, a autorităților publice și securității de stat, contra mediului;
- identificarea celor mai bune practici pentru investigarea diferitelor tipuri de infracțiuni și pentru asigurarea protecției efective a victimelor infracțiunilor, cu un accent deosebit în cazul victimelor discriminării de orice tip (în special, pe motive de rasă, religie, gen și orientare sexuală), a victimelor traficului de persoane și exploatarii, precum și a victimelor aflate în situații vulnerabile (dizabilități);
- identificarea celor mai bune soluții pentru realizarea unei practici unitare la nivel instituțional, care să permită un mod de abordare comun în realizarea activității de exercitare și conducere a urmăririi penale;
- completarea și actualizarea permanentă a cadrului metodologic de organizare și funcționare a Procuraturii.

D. Activitatea de control

Controlul la nivelul Procuraturii Generale se va desfășura pe 3 segmente cheie, și anume: conform normelor de procedură penală, administrativ și cel care vizează domeniul respectării standardelor de conduită.

Controlul reglementat de dispozițiile Codului de procedură penală va viza:

- îmbunătățirea calității urmăririi penale și a indicatorilor privind achitățile;
- respectarea în cursul urmăririi penale a garanțiilor procesuale ale părților implicate în procedurile judiciare și a drepturilor fundamentale prevăzute de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;
- modul în care procurorii conduc și exercită urmărirea penală;
- îmbunătățirea activității de participare a procurorilor în ședințele de judecată, prin folosirea tuturor instrumentelor procedurale pentru realizarea unui act de justiție de



calitate și eficient.

Sub aspect administrativ, controlul va viza:

- modul în care sunt respectate dispozițiile legale și regulamentare în exercitarea activității manageriale pe fiecare palier ierarhic;
- modul în care procurorii respectă dispozițiile legale și cele prevăzute în ordinele cu caracter normativ și administrativ emise în baza principului controlului ierarhic;
- măsurile dispuse pentru limitarea scurgerilor de informații;
- modul în care se realizează comunicarea publică și comunicarea interinstituțională.

Sub aspectul respectării standardelor de conduită, controlul va avea o componentă preventivă și una coercitivă, vizând:

- identificarea vulnerabilităților care ar putea crea condițiile încălcării de către personalul Procuraturii a standardelor de etică și deontologie;
- identificarea situațiilor în care aceste încălcări au avut loc;
- luarea măsurilor prevăzute de lege în situația identificării unor abateri de ordin disciplinar, contravențional, administrativ, civil sau penal.

E. Comunicarea internă, interinstituțională și cu mass-media

Măsurile dispuse pe acest segment de activitate vor viza:

- continuarea identificării celor mai potrivite căi de realizare a unei culturi organizaționale solide bazate pe respect, loialitate și bună-credință;
- colaborarea loială și constructivă cu celelalte instituții a căror activitate este în legătură cu cea a Procuraturii;
- luarea măsurilor adecvate, în limitele conferite de lege, pentru apărarea statutului procurorilor, a independenței și imparțialității acestora;
- perfecționarea și modernizarea operațională a tehnicilor de informare și comunicare publică;
- identificarea vulnerabilităților din comunicarea publică ce creează premisele existenței unor scurgeri de informații și luarea măsurilor pentru înlăturarea acestora.



F. Cooperarea internațională.

Măsurile propuse pentru dinamizarea cooperării judiciare și consolidarea relațiilor internaționale ale Procuraturii Republicii Moldova vor viza:

- crearea, în continuare, a unor contacte directe cu autorități judiciare internaționale, prin organizarea unor evenimente de profil, semnarea unor acorduri de cooperare bilaterale/multilaterale, derularea unor programe de cooperare pe teme de actualitate europeană și internațională, organizarea unor conferințe, simpozioane și seminarii;
- accesarea, în continuare, a unor programe și proiecte cu parteneri internaționali care să permită formarea profesională a procurorilor și dotarea tehnico-materială a instituției.



CAPITOLUL III. Mecanismul de monitorizare și evaluare

Monitorizarea și evaluarea prezentului Concept de management și dezvoltare instituțională se va realiza după regulile generale de monitorizare și evaluare, unanim acceptate ce permit atât controlul periodic, cât și permanent în vederea constatării corespunderii metodelor de realizare a obiectivelor trasate și rezultatele obținute. Obiectivele fixate în Concept vor fi realizate prin acțiuni concrete de monitorizare, care vor fi fixate în planurile de acțiuni anuale ale Procuraturii.

3.1 Monitorizarea

Monitorizarea va constitui un proces continuu, axat pe identificarea progreselor la implementarea obiectivelor/acțiunilor propuse în Concept. În rezultatul monitorizării vor fi identificate performanțele privind atingerea rezultatelor propuse, precum și factorii care contribuie, împiedică sau periclitează obținerea rezultatelor.

Procesul de monitorizare și evaluare a Conceptului propus va fi realizat de comisii / grupuri de lucru numite de către Procurorul General.

Toate subdiviziunile Procuraturii vor prezenta informația privind realizarea obiectivelor/acțiunilor de care sunt responsabile.

Rapoarte de monitorizare vor fi elaborate anual și vor include evaluări privind stadiul implementării Conceptului, deficiențele constatate și recomandările pentru remediere. În cazul necesității realizării unor măsuri de remediere, acestea vor fi incluse în planurile anuale de activitate.

3.2 Evaluarea

Evaluarea implementării Conceptului de management și dezvoltare instituțională se va realiza în două etape. Evaluarea anuală efectuată în baza planului semestrial, anual de activitate, rezultatele căreia vor fi incluse și în Raportul anual despre activitatea Procuraturii în anul precedent.



În funcție de rezultatele obținute în anul precedent și în baza obiectivelor prevăzute în prezentul Concept, vor fi elaborate planurile de activitate ulterioare. Evident că rapoartele anuale de evaluare a activității instituției vor conține atât succesele cât și eșecurile privind implementarea planului anual și atingerii indicatorilor de performanță. Acestea vor identifica factorii care au influențat succesul sau insuccesul realizării activităților. Raportul de evaluare anual poate indica și necesitatea modificării unor obiective din prezentul concept în cazul schimbării circumstanțelor.

Evaluarea finală va fi realizată în ultimul an de implementare a Conceptului de management și dezvoltare instituțională a Procuraturii. Evaluarea finală va evalua factorii de succes și eșec, cât și sustenabilitatea rezultatelor.

Evaluarea finală va prezenta informația necesară și pentru elaborarea altor Strategii, Planuri de acțiuni ale Procuraturii, inclusiv pentru alt Concept de management și dezvoltare instituțională a Procuraturii.



CONCLUZII

În calitate de procuror cu o experiență profesională de peste 22 de ani în diferite subdiviziuni ale Procuraturii (teritoriale, specializate și Procuratura Generală), care a beneficiat de activități multiple de formare continuă și specializare în diferite programe naționale și internaționale, consider că am acumulat bune cunoștințe în managementul judiciar, toate aceste abilități manageriale reprezentând garanția cunoașterii aprofundate a instituției Procuraturii, a punctelor ei tari, a vulnerabilităților, riscurilor, dar și a oportunităților care permit aducerea la îndeplinire a obiectivelor stabilite în prezentul proiect și realizarea performanței profesionale propuse.

Prezentul concept de management și dezvoltare instituțională a Procuraturii pentru următorii 7 ani valorifică o experiență profesională considerabilă și inedită, pe alocuri împrumutată din practica pozitivă a altor state, antrenată în reformarea prezentului model managerial practicat actualmente în organele Procuraturii.

Într-o perioadă cu multiple provocări pentru sistemul judiciar, asigurarea stabilității, continuității și eficienței la nivelul managementului Procuraturii este imperios necesară pentru garantarea continuității în promovarea valorilor și principiilor statului de drept, a principiilor de organizare și de activitate a Procuraturii și procurorului, inclusiv prin dialog și cooperare loială, precum și prin respect reciproc cu celelalte puteri ale statului.

După cum am menționat *supra*, obiectivul-cheie al conceptului managerial este acela al dobândirii imaginii veritabile a Procuraturii, modernizării și consolidării instituționale.

La fel, obiectivele proiectului urmăresc modernizarea energică a activității manageriale prin dezvoltarea unui management actual, participativ și eficient care să permită orientarea resurselor spre soluționarea cu celeritate îndeosebi a cauzelor importante pentru societate, relevante pentru activitatea instituției, cum ar fi: „furtul miliardului”, extrădarea profesorilor turci, „laundromatul rusesc”, trucarea achizițiilor publice, uzurparea puterii în stat, infracțiunile de corupție și conexe lor, spălarea banilor, alte infracțiuni economice, infracțiunilor de violență, etc. și



îmbunătățirea indicatorilor de calitate.

De lege ferenda este eminentă necesară continuarea reformei în sectorul justiției prin debirocratizarea și simplificarea procesului penal, revizuirea atribuțiilor Procurorului General prin limitarea acestora în favoarea Consiliului Superior al Procurorilor și consolidarea capacităților celui din urmă, revizuirea organigramei Procuraturii municipiului Chișinău, simplificarea modalității de accedere în funcția de procuror pe baza vechimii în muncă, revizuirea cadrului legal în partea ce ține de încasarea cheltuielilor judiciare suportate de către stat.

Conceptul de management și dezvoltare instituțională a Procuraturii pentru anii 2019 - 2026 este elaborat în conformitate cu politicile publice în domeniul justiției, prin valorificarea metodelor și tehnicilor manageriale verificate și dovedite ca valori ale culturii organizaționale. Totodată, acesta vizează adaptarea strategiei la problematica noilor provocări rezultate din dezvoltarea și schimbările social-politice, cooperarea în spațiul judiciar european și noile manifestări ale fenomenului criminalității la nivel național și internațional.

În domeniul *cooperării judiciare internaționale* obiectivele manageriale vizează orientarea corpului de procurori spre *standardele de gândire și acțiune ale magistraturii europene*. Conducătorii subdiviziunilor instituției urmează a fi monitorizați în mod deosebit pentru implementarea unei conduite judiciare la cele mai înalte standarde și pentru pregătirea unor procurori cu vocație europeană. Ei trebuie să fie capabili să facă față unei justiții ce evoluează pe arena comunitară, precum și de a se adapta la schimbările legislative intervenite sau care urmează a intra în vigoare, cu o atenție sporită și contribuție la unificarea practicii judiciare.

Proiectul dezvoltă valorile instituționale ale *managementului participativ*, transparența actului de conducere, pune în evidență rolul procurorilor ierarhic-superiori de a crea *colective funcționale* caracterizate prin profesionalism și spirit de echipă.

Reperetele Conceptului prezentat pune în evidență și rolul esențial al tehnologiilor informaționale și sistemelor informatice în activitatea lucrătorilor Procuraturii, în asigurarea unui flux de informații constant și necesar luării deciziilor, atât pentru procesul managerial din cadrul instituției, cât și pentru



exercitarea și conducerea urmăririi penale, a statisticii judiciare, instruirii la distanță, etc.

La fel, este subliniată importanța conduitei în mediul judiciar și a capacității de comunicare interprofesională, inclusiv cu justițiabilii, persoanele implicate în actul de justiție, reprezentanții mass-media, societatea.

Este relevant, de asemenea, rolul organizării specializării procurorilor în investigarea anumitor tipuri de infracțiuni și al formării profesionale continue în domeniul urmăririi penale, inclusiv al elaborării și utilizării metodologiilor de cercetare adecvată a noilor infracțiuni.

Obiectivele sunt fixate în concordanță cu atribuțiile și funcțiile Procuraturii, urmărind îndeosebi procesele de organizare judiciară în evoluția lor logică și implementarea unitară a politicii naționale și internaționale a statului în materie penală. Deopotrivă, conceptul relevă și rolul preventiv al Procuraturii, centrat pe intensificarea activităților de educație juridică.

Respectând principiul legalității, procurorul implicat în managementul judiciar trebuie să observe atent și principiul oportunității, dispunând ca un veritabil manager asupra direcției și dosarelor în care sunt angajate resursele umane și materiale ale procuraturii și ale altor organe judiciare. Scopul realizării acestor obiective îl reprezintă chiar scopul activității judiciare desfășurate de procurori: respectarea ordinii de drept, efectuarea justiției, apărarea drepturilor fundamentale și intereselor legitime ale persoanei și ale societății.

În context, implementarea prezentului Concept de management și dezvoltare instituțională a Procuraturii pentru următorii 7 ani va determina redobândirea imaginii veritabile a Procuraturii, asigurând prerogativa modernizării și consolidării instituționale, astfel încununând cu vechiul dicton latin: „*Justitia fundamentum regnorum est*” (Justiția este fundamentul statului), or reformele întreprinse de statele în tranziție sunt privite anume prin prisma realizărilor din justiție.

Motivația pentru care am propus și ales acest tip de Concept este aceea că se dă eficiență atât principiului controlului ierarhic, care guvernează activitatea Procuraturii, cât și principiului independenței procurorilor, fiind excluse la maxim



posibile intervenții de către Procurorul General pe lângă Inspekția Procurorilor, Consiliul Superior al Procurorilor și organelor din subordinea acestuia.

Ruslan POPOV
candidat la funcția de Procuror General

