

# ANALIZA FUNCȚIONALĂ A PROCURATURII ANTICORUPȚIE A REPUBLICII MOLDOVA

RECOMANDĂRI PENTRU CREȘTEREA  
EFICIENȚEI COMBATERII CORUPȚIEI MARI

**Autor:**

Vitaliy KASKO

Chișinău, Noiembrie 2022





# ANALIZA FUNCȚIONALĂ A PROCURATURII ANTICORUPȚIE A REPUBLICII MOLDOVA

RECOMANDĂRI PENTRU CREȘTEREA EFICIENȚEI COMBATERII CORUPȚIEI MARI

Autor: Vitaliy Kasko



OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS

*Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului „Asigurarea unui sistem de justiție integră, eficient și independent în Republica Moldova” implementat de Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) cu susținerea Fundației Soros Moldova, precum și proiectul „Creșterea rolului centrelor de cercetare în sprijinirea efortului național de integrare europeană a Republicii Moldova #ThinkTanks4EUMembership” cu sprijinul Fundației pentru o Societate Deschisă (OSF). Punctele de vedere exprimate în această publicație aparțin exclusiv autorului și nu reflectă în mod neapărat viziunea Fundației Soros Moldova sau Fundației pentru o Societate Deschisă.*

**Publicat de:**

**Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)**

Str. București 90, of. 20, Chișinău

MD-2012, Republica Moldova

T: + 373.22.788 989, E: [info@ipre.md](mailto:info@ipre.md) W: [www.ipre.md](http://www.ipre.md)



## CUPRINS

<b>ABREVIERI .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCERE (CONTEXT, OBIECTIVE ȘI METODOLOGIA ANALIZEI).....</b>	<b>8</b>
<b>SECȚIUNEA I. JURISDICȚIA, COMPETENȚELE ȘI LIMITĂRILE PROCURATURII ANTICORUPȚIE .....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCERE .....</b>	<b>9</b>
<b>1. JURISDICȚIA PA ÎN CAZURILE DE CORUPȚIE ȘI DE MARE CORUPȚIE. GARANȚII ÎMPOTRIVA RETRAGERII CAZURILOR DIN JURISDICȚIA PA. REGULI DE REPARTIZARE ȘI DE REALOCARE A CAZURILOR ÎN CADRUL PA .....</b>	<b>9</b>
<i>1.1. INFRAȚIUNI PENTRU CARE PA ARE COMPETENȚA SĂ EXERCITE URMĂRIREA PENALĂ (PRINTRE CARE: INFRAȚIUNI DE CORUPȚIE, INFRAȚIUNI CONEXE CORUPȚIEI, SPĂLARE DE BANI ASOCIATĂ CORUPȚIEI, ALTE INFRAȚIUNI) .....</i>	<i>9</i>
<i>1.2. TIPURI DE INFRAȚIUNI CARE NECESITĂ EFORTURI MAI CONCENTRATE ALE PA, PRIN INVESTIGAȚII.....</i>	<i>11</i>
<i>1.3. INFRAȚIUNI PENALE AFLATE ÎN COMPETENȚA PA, PRIN SUPRAVEGHEREA INVESTIGAȚIILOR CNA, PRINTRE CARE: INFRAȚIUNI DE CORUPȚIE, INFRAȚIUNI CONEXE CORUPȚIEI, SB ASOCIATĂ CU CORUPȚIA, ALTE INFRAȚIUNI .....</i>	<i>14</i>
<i>1.4. COMPETENȚA PA ÎN COMBATAREA MARI CORUPȚII. CRITERII DE INCLUDERE ÎN CATEGORIA CAZURILOR DE MARE CORUPȚIE.....</i>	<i>16</i>
<i>1.5. CLARITATEA LEGISLAȚIEI CARE DELIMITEAZĂ JURISDICȚIA CAZURILOR PENALE PRIVIND CORUPȚIA ÎNTRE ORGANELE DE APLICARE A LEGII, INCLUSIV LIPSA SUPRAPUNERILOR ÎN PRACTICĂ. POSIBILITATEA DE A TRANSFERA CAUZELE PENALE DE LA PA LA ALTE ORGANE (TRANSFERURI EXTERNE), REGULI DE REPARTIZARE ȘI DE REALOCARE A CAUZELOR ÎNTRE PROCURORII PA (TRANSFERURI INTERNE), MĂSURI DE PROTECȚIE ÎMPOTRIVA ABUZURILOR .....</i>	<i>21</i>
<b>2. COMPETENȚELE/LIMITELE PA ÎN CEEA CE PRIVEȘTE INVESTIGAREA ȘI URMĂRIREA PENALĂ A CAZURILOR DE MARE CORUPȚIE.....</b>	<b>24</b>
<i>2.1. CAPACITATEA DE A EFECTUA LUCRĂRI ANALITICE.....</i>	<i>24</i>
<i>2.2. CAPACITATEA DE A APLICA SECHESTRU (ÎNGHEȚARE, ARESTARE) ASUPRA BUNURILOR, CAPACITATEA DE A EFECTUA ACȚIUNI DE INVESTIGARE (ORDINARE ȘI SECRETE).....</i>	<i>29</i>
<i>2.3. CAPACITATEA DE A APLICA INSTRUMENTELE DE RECUNOAȘTERE A VINOVĂȚIEI .....</i>	<i>35</i>
<i>2.4. CAPACITATEA DE ATRAGERE LA RĂSPUNDERE PENALĂ A PERSOANELOR JURIDICE PENTRU FAPTE DE CORUPȚIE .....</i>	<i>36</i>
<i>2.5. CAPACITATEA DE PROTECȚIE A MARTORILOR ȘI A AVERTIZORILOR DE INTEGRITATE.....</i>	<i>37</i>
<i>2.6. IMUNITĂȚI ȘI TERMENE DE PRESCRIPTIE .....</i>	<i>38</i>
<i>2.7. PREZENTAREA CAZURILOR DE CORUPȚIE ÎN CADRUL PROCEDURILOR JUDICIARE.....</i>	<i>40</i>
<b>SECȚIUNEA II. FUNCȚIONAREA PA ȘI COOPERAREA CU ALȚI ACTORI.....</b>	<b>45</b>
<b>1. STRUCTURA ORGANIZATORICĂ, RESURSELE UMANE, FINANCIARE ȘI TEHNICE.....</b>	<b>45</b>
<i>1.1. STRUCTURA ORGANIZATORICĂ ȘI RESURSELE UMANE: OBSERVAȚII GENERALE.....</i>	<i>45</i>
<i>1.2. SITUAȚIA RECENTĂ ÎN CEEA CE PRIVEȘTE STRUCTURA ȘI RESURSELE UMANE, SPECIALIZAREA ÎN CADRUL PA.....</i>	<i>46</i>
<i>1.3. VOLUMUL DE LUCRU AL PROCURORILOR PA.....</i>	<i>48</i>
<i>1.4. PERSONALUL DE SPRIJIN (FĂRĂ ATRIBUȚII DE URMĂRIRE PENALĂ) .....</i>	<i>49</i>
<i>1.5. RESURSE TEHNICE .....</i>	<i>50</i>
<i>1.6. CORUPȚIA ÎN CADRUL PA.....</i>	<i>51</i>
<i>1.7. EVALUAREA EXTERNĂ A PA ȘI MECANISMELE DE SUPRAVEGHERE PUBLICĂ.....</i>	<i>51</i>
<i>1.8. BUGETAREA, DISPUNEREA ÎN PRACTICĂ A FONDURILOR ALOCATE, REMUNERAREA.....</i>	<i>53</i>
<b>2. RĂSPUNDEREA DISCIPLINARĂ, DREPTUL DE A CONTESTA INSTRUCȚIUNILE PRIMITE DE LA SUPERIORI, COMPETENȚELE SUPERIORILOR DE A REVIZUI DECIZIILE PROCEDURALE ALE INFERIORILOR .....</b>	<b>55</b>

2.1. APLICAREA RĂSPUNDERII DISCIPLINARE ÎN PRIVINȚA PROCURORILOR ÎN PA .....	55
2.2. DREPTUL DE A CONTESTA INSTRUCȚIUNILE PRIMITE DE LA SUPERIORI, COMPETENȚELE PROCURORILOR SUPERIORI DE A REVIZUI DECIZIILE PROCESUALE ALE INFERIORILOR.....	59
<b>3. LINII DIRECTOARE ȘI PROCEDURI STANDARD DE OPERARE ALE PA .....</b>	<b>61</b>
<b>4. PLANIFICAREA, DEFINIREA PRIORITĂȚILOR ȘI ASIGURAREA RESURSELOR ÎN DOMENIUL INVESTIGAȚIILOR ȘI AL URMĂRII PENALE A INFRAȚIUNILOR DE CORUPȚIE. ABORDAREA DIFERITELOR TIPOLOGII DE CAZURI .....</b>	<b>62</b>
<b>5. DEPISTAREA CORUPȚIEI DE CĂTRE PROCURORII PA .....</b>	<b>64</b>
<b>6. COOPERAREA ȘI COORDONAREA CU ALTE AUTORITĂȚI NAȚIONALE [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, BANCA NAȚIONALĂ ETC.] .....</b>	<b>65</b>
<b>7. RECUPERAREA DE CĂTRE PROCURORII PA A BUNURILOR PROVENITE DIN CORUPȚIE ȘI SPĂLARE DE BANI .....</b>	<b>72</b>
<b>8. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ .....</b>	<b>74</b>
8.1. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ INFORMALĂ (ÎNȚRE AGENȚII, DE LA POLIȚIE LA POLIȚIE).....	74
8.2. ASISTENȚA JURIDICĂ RECIPROCĂ ȘI EXTRĂDAREA .....	75
8.3. APLICAREA DE CĂTRE PA A INSTRUMENTELOR MODERNE ÎN ASISTENȚĂ JUDICIARĂ RECIPROCĂ.....	76
<b>9. INDICATORI DE PERFORMANȚĂ ȘI STATISTICI .....</b>	<b>79</b>
<b>11. CONSOLIDAREA CAPACITĂȚILOR .....</b>	<b>84</b>
<b><u>SECȚIUNEA III. FOAIA DE PARCURS PENTRU SPORIREA EFICIENȚEI PROCURATURII ANTICORUPȚIE - RECOMANDĂRI-CHEIE .....</u></b>	<b><u>86</u></b>

### ABREVIERI

AF	Analiza funcțională
ANI	Autoritatea Națională de Integritate
ARBI	Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale
CARIN	Rețeaua Camden Inter-agenții de Recuperare a Creanțelor
CDE	Consiliul de disciplină și etică (al CSP)
CCIA	Comitetul Consultativ Independent Anticorupție
CNA	Centrul Național Anticorupție
CP	Codul penal al Republicii Moldova
CPP	Codul de procedură penală al Republicii Moldova
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
ECA	Echipe comune de anchetă
Eurojust	Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Justiția Penală
IAL	Instituții de Aplicare a Legii
INJ	Institutul Național al Justiției
IP	Inspekția procurorilor
JIT	o rețea internațională, formată din echipe comune de anchetă
KPI	Indicatori principali de performanță
Legea nr. 3	Legea Republicii Moldova din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură
Legea nr. 159	Legea Republicii Moldova din 7 iulie 2016 cu privire la procuraturile specializate
MAI	Ministerul de Interne, Ministerul Afacerilor Interne
MJ	Ministerul Justiției
MLA	Asistență juridică reciprocă
Moldova	Republica Moldova
MP	Membrii al Parlamentului
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OSC	Organizație a societății civile
OSINT	Informații din surse deschise, care presupune cercetarea riguroasă a surselor deschise, de la presă la biblioteci și librării, ulterior, și Internetul
PA	Procuratura Anticorupție
PCCOCS	Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale
PEP	Persoană expusă politic
PG	Procuratura Generală
PSO	Proceduri Standard de Operare
RTS	Raport de Tranzacții Suspecte
SFS	Serviciul Fiscal de Stat
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
SP	Spălare de bani
SPCSB	Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (UIF)
SPPS	Serviciului de Protecție și Pază de Stat
SV	Serviciul Vamal
UE	Uniunea Europeană
UIF	Unitatea de Informații Financiară
UNCAC	Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției





## REZUMAT

Această analiză funcțională a Procuraturii Anticorupție din Moldova a fost realizată la comanda Institutului pentru Politici și Reforme Europene (IPRE), cu sprijinul financiar al Fundației Soros Moldova (FSM). Cercetările care stau la baza analizei funcționale au explorat situația privind jurisdicția, competențele și limitările PA în legislație și în practică, precum și funcționarea PA, cooperarea și coordonarea acesteia cu alte autorități din competența sa. În acest scop, în conformitate cu termenii săi de referință, cercetarea a acoperit, *inter alia*, următoarele aspecte:

- **jurisdicția PA în ceea ce privește cazurile de corupție și de mare corupție** (atât în ceea ce privește propria investigație, cât și supravegherea cazurilor investigate de CNA), garanții împotriva scoaterii cazurilor de sub jurisdicția PA, reguli de repartizare și realocare a cazurilor în cadrul PA;
- **competențele și limitările PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție** (inclusiv, dar fără a se limita la, capacitățile de a desfășura activități analitice, de a aplica sechestrul (arestarea) bunurilor și alte măsuri provizorii, de a desfășura acțiuni de investigare (obișnuite și secrete), de a aplica instrumente de negociere a acordurilor de recunoaștere a vinovăției și răspunderea persoanelor juridice, capacități de protecție a martorilor și a avertizorilor de integritate, precum și de prezentare a cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare);
- **structura organizațională, resursele umane, financiare și tehnice;**
- **răspunderea disciplinară și demiterea procurorilor PA**, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori;
- **planificarea, definirea priorităților și asigurarea resurselor în investigarea penală și urmărirea penală a cazurilor de corupție, care se ocupă de diferite tipologii de cazuri (marea corupție, cu dimensiune internațională și, mai ales, internă, corupție la nivel scăzut, cazuri asociate cu corupția);**
- **depistarea corupției de către procurorii PA;**
- **cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale** (CNA, ARBI, PG, CNA (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.);
- **recuperarea bunurilor provenite din corupție și spălare de bani de către procurorii PA;**
- **cooperarea internațională** (cooperarea polițienească între polițiști și MLA, extrădarea, instrumente moderne în cadrul MLA);
- **indicatori de performanță și statistici, relații publice/ comunicare (publică și internă), consolidarea capacităților** etc.

Constatările analizei funcționale sunt prezentate în două secțiuni, care analizează separat jurisdicția, competențele și limitările PA (secțiunea I), funcționarea PA și cooperarea cu alți actori (secțiunea II). Cercetarea confirmă, în general, că, în pofida progreselor substanțiale înregistrate de Moldova în eforturile sale de combatere a corupției, rămân multe lacune și inadvertențe semnificative care trebuie abordate atât din punct de vedere legislativ, cât și în practică, pentru a atinge obiectivul de combatere eficientă a mării corupții în țară. În special, s-a stabilit că mandatul PA este prea larg și depășește corupția și infracțiunile asociate cu corupția, nemaivorbind de marea corupție, că există probleme privind volumul de lucru, organizarea, stabilirea priorităților și planificarea activității sale. PA nu are suficientă independență în cadrul sistemului procuraturii și nici nu dispune de suficiente resurse organizaționale, financiare, umane, tehnice și de altă natură pentru a asigura funcționarea eficientă a acestei instituții. În plus, nici măcar acele prevederi minim necesare care au fost stabilite în Legea cu privire la procuraturile specializate (nr. 159) încă din 2016 nu au fost în mare parte implementate până în prezent (peste 6 ani). Constatările AF au stat la baza recomandărilor, care sunt prezentate în încheierea secțiunii III a prezentei analize funcționale (Foaia de parcurs pentru creșterea eficienței Procuraturii Anticorupție - recomandări-cheie). Pentru o mai mare comoditate, recomandările-cheie ale analizei funcționale sunt împărțite în secțiuni și în intervale de timp sugerate pentru punerea lor în aplicare - pe termen scurt (până la 6 luni), pe termen mediu (6-24 luni) și pe termen lung (peste 3 ani). Separat trebuie remarcat faptul că recomandările formulate sunt destul de detaliate și practice, dar numai implementarea lor completă și exactă poate, în opinia autorului, să schimbe radical situația și să asigure activitatea eficientă a PA în combaterea mării corupții în Moldova.

## INTRODUCERE (CONTEXT, OBIECTIVE ȘI METODOLOGIA ANALIZEI)

Această analiză funcțională a fost realizată de Vitaliy Kasko, fost prim-adjunct (2019-2020), adjunct (2014-2016) al Procurorului General al Ucrainei și membru al Comitetului Executiv al Asociației Internaționale a Procurorilor (2015-2021), cu sprijinul echipei Institutului pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) (Iulian Groza, Ecaterina Popșoi și Elena Bolocan).

Proiectul a fost implementat în urma consultărilor cu beneficiarii - Procuratura Anticorupție, Procuratura Generală, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, precum și Comitetul Consultativ Independent Anticorupție al Președintelui Republicii Moldova.

Analiza funcțională se axează, în primul rând, pe analiza practicilor PA din perioada recentă, 2019-2021, precum și pe identificarea lacunelor organizaționale, obstacolelor, deficiențelor și a domeniilor de îmbunătățire în urmărirea penală a cazurilor de **mare corupție (corupție la nivel înalt)** în Republica Moldova. Întrucât obiectivul principal al Analizei a fost de a identifica soluții mai degrabă practice, care ar putea fi găsite fără a face schimbări și amendamente la legile primare ale țării, îmbunătățirile legislative au fost recomandate doar în cazurile în care părea nerealistă atingerea eficienței în urmărirea penală a cazurilor de mare corupție în cadrul legislativ existent.

**Metodologia** studiului a presupus analiza legislației primare (legislația care reglementează organizarea și funcționarea PA, precum și Constituția Republicii Moldova, Codul penal, Codul de procedură penală și alte legi primare în domeniu); analiza actelor juridice secundare, a regulamentelor interne, statisticilor și rapoartelor agențiilor mandatate, rapoartelor de cercetare tematică, rapoartelor internaționale și naționale de monitorizare; analiza informațiilor din surse publice, inclusiv a informațiilor postate pe paginile web oficiale ale PA, CNA și ale altor agenții; întâlniri virtuale și interviuri cu agențiile, organizațiile, funcționarii sau persoanele selectate; analiza rapoartelor PA pentru activitatea sa în perioada 2019-2021 și a răspunsurilor acestora la Chestionar, cartografierea agențiilor primare de stat implicate în cooperarea/coordonarea activității de investigare penală, urmărire penală și judecare a cazurilor de corupție în Republica Moldova; analiza practicii disciplinare împotriva procurorilor din cadrul PA în perioada 2019-2021 (inclusiv examinarea unor extrase din rapoartele/constatării disciplinare); analiza practicii de contestare de către procurorii PA a ordonanțelor procedurale ale procurorilor ierarhic superiori; analiza unor cazuri de urmărire penală selectate, efectuate sau conduse (supravegheate) de către PA în perioada vizată de Analiză (2019-2021); alte instrumente și surse de informații.

În perioada iunie - iulie 2022, au fost realizate peste 30 de interviuri virtuale cu reprezentanți ai agențiilor de stat (Parlament, Guvern, Comitetul Consultativ Independent Anticorupție pe lângă Președintele Republicii Moldova, PG, PA, CSP, CNA, ARBI, ANI, SFS, MJ, judecători etc.), factori de decizie internaționali (consilieri la nivel înalt ai UE, Ambasada SUA, USAID, INL, Banca Mondială, Consiliul European, GIZ, expertul detașat la Președinția Republicii Moldova de către Ministerul francez al Europei și Afacerilor Externe, echipa de experți care lucrează împreună cu ARBI la îmbunătățirea sistemului de recuperare a bunurilor infracționale), organizații neguvernamentale (TI Moldova, Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), CAPC, Promo-LEX, WatchDog.MD) și avocați privați.

Autorul și echipa IPRE ar dori să mulțumească, în mod special, tuturor partenerilor internaționali, experților, reprezentanților instituțiilor de stat și OSC-urilor din Moldova pentru asistența lor dedicată în furnizarea informațiilor necesare pentru această analiză funcțională.

## SECȚIUNEA I. JURISDICȚIA, COMPETENȚELE ȘI LIMITĂRILE PROCURATURII ANTICORUPȚIE

### Introducere

Potrivit articolului 124 (1) din Constituția Republicii Moldova, Procuratura este o instituție publică independentă în cadrul sistemului judiciar, care contribuie la administrarea justiției, la protecția drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege. Procurorul general este numit de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, iar acesta din urmă este stipulat drept garant al independenței și imparțialității procurorilor (articolele 125 (1) și, respectiv, 125<sup>1</sup> (1) din Constituție).

Procuratura Anticorupție (PA) este una dintre cele două procuraturi specializate din cadrul sistemului Procuraturii Republicii Moldova, investită cu atribuții de combatere a infracțiunilor de corupție și a faptelor asociate cu corupția. Cea de-a doua, Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (PCCOCS), este specializată pe o gamă mai largă de infracțiuni penale asociate, în principal, cu contrabanda, evaziunea fiscală, infracțiunile cibernetice, crimele împotriva păcii și umanității, crimele de război, terorismul sau crima organizată. Mandatul, competențele și funcționarea ambelor procuraturi specializate sunt reglementate prin legi speciale [Legea nr. 159], CPP și regulamente proprii de activitate. Procuraturile specializate își exercită mandatul pe întreg teritoriul țării [articolul 9 alineatele (1) și (2) din Legea nr. 3].

Fiecare procuratură specializată este condusă de un procuror-șef (a cărui funcție este echivalentă cu cea de procuror general adjunct), care are un adjunct al sau, după caz, adjuncți (ale căror funcții sunt echivalente cu cele ale șefilor de secții ale PG). Aceștia pot avea subdiviziuni în cadrul biroului, precum și oficii teritoriale sau reprezentanți la fața locului [articolul 9 alineatul (3) din Legea nr. 3].

Legea primară subliniază în mod explicit faptul că o procuratură specializată este o entitate **independentă** în cadrul procuraturii și că procurorii din cadrul procuraturilor menționate sunt *independenți din punct de vedere procedural*, în conformitate cu CPP și cu Legea nr. 3 [articolul 2 alineatul (1), articolul 2 alineatul (4) din Legea nr. 159].

În conformitate cu articolul 9 alineatul (4) din Legea nr. 3, Procuratura Anticorupție are următoarele trei atribuții de bază: a) exercită (conduce) urmărirea penală în cazurile care îi sunt atribuite în competența sa de către legislația procesual penală; b) conduce (supraveghează, monitorizează) urmărirea penală în cazurile investigate de către Centrul Național Anticorupție (CNA) și c) reprezintă acuzația în instanța de judecată în primă instanță, de apel și de casare în cazurile menționate la literele a) și b) de mai sus.

### 1. Jurisdicția PA în cazurile de corupție și de mare corupție. Garanții împotriva retragerii cazurilor din jurisdicția PA. Reguli de repartizare și de realocare a cazurilor în cadrul PA

#### 1.1. Infracțiuni pentru care PA are competența să exercite urmărirea penală (printre care: infracțiuni de corupție, infracțiuni conexe corupției, spălare de bani asociată corupției, alte infracțiuni)

În conformitate cu articolul 270<sup>1</sup> (1) din CPP, Procuratura Anticorupție exercită urmărirea penală în următoarele categorii de infracțiuni:

- 1) infracțiunile prevăzute la articolele 181<sup>1</sup> -181<sup>3</sup> (coruperea alegătorilor, încălcări ale finanțării partidelor politice), 242<sup>1</sup> , 242<sup>2</sup> (manipularea competițiilor sportive), 324-329 (coruperea pasivă, coruperea activă, traficul de influență, exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese, abuzul de putere sau abuzul de serviciu, depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu), 332-335 (falsul în acte publice, obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe, dare de mită și abuz de serviciu în sectorul privat), precum și articolele 190 și 191 din CP (escrocheria și delapidarea averii străine) - cu condiția ca aceste infracțiuni să fi fost comise de: a) persoane care ocupă funcții publice de nivel înalt în sensul articolului 123 alineatul (3) din CP (cu excepția primarilor și a viceprimarilor de sate sau comune, a consilierilor locali de sate sau comune); b) funcționari publici care ocupă funcții de conducere de nivel înalt; c) ofițeri de urmărire penală și ofițeri de teren; d) avocați; e) executorii judecătorești; f) administratorii autorizați; g) persoanele care reprezintă conducerea întreprinderilor de stat și a societăților pe acțiuni cu o mare majoritate a acțiunilor deținute de

stat; h) persoanele care reprezintă conducerea băncilor comerciale; i) secretarul Consiliului Suprem de Securitate, șeful Statului Major General al Armatei Naționale, alte persoane care dețin funcții de conducere în cadrul Statului Major General al Armatei Naționale, precum și persoanele care dețin gradul militar de general sau un grad special corespunzător acestuia;

- 2) infracțiunile specificate în paragraful 1 de mai sus, indiferent de calitatea făptuitorului, dacă suma de bani, valoarea bunurilor, serviciilor, privilegiilor, avantajelor sub orice formă și a altor beneficii pretinse, promise, acceptate, oferite, date sau primite, depășește 5.000 de unități convenționale [250.000 de lei sau aproximativ 12.670 de euro] sau dacă valoarea prejudiciului cauzat prin infracțiune depășește 50.000 de unități convenționale [2.500.000 de lei sau aproximativ 126.700 de euro];
- 3) infracțiunile prevăzute la art. 181<sup>2</sup> CP (finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale) - dacă suma finanțării, resurselor administrative, donațiilor, alocațiilor de la bugetul de stat și/sau mijloacelor din fondul electoral utilizate pentru săvârșirea infracțiunii depășește 5.000 de unități convenționale [250.000 de lei sau aproximativ 12.670 de euro].

Astfel, actualul cadru legislativ care reglementează mandatul PA nu atinge obiectivul creării acestei procuraturi specializate, și anume urmărirea penală eficientă și concentrată a mării corupții. Pe de o parte, CPP include un număr semnificativ de infracțiuni care nu sunt infracțiuni de corupție (în sensul capitolului III din UNCAC) și nici măcar infracțiuni asociate cu corupția care țin de competența PA. În plus, lista persoanelor care fac obiectul mandatului PA pare a fi prea largă, iar pragul la atingerea căruia cazul va fi deferit competenței PA este destul de scăzut (aproximativ 12.670 de euro în ceea ce privește beneficiul ilegal și aproximativ 126.700 de euro în ceea ce privește prejudiciul)<sup>1</sup>. Pe de altă parte, nu toate infracțiunile care sunt asociate cu corupția și care ar putea fi atribuite în mod rezonabil competenței PA sunt incluse în mandatul său prin articolul 270<sup>1</sup> din CPP.

De exemplu, se pare că următoarele infracțiuni nu fac parte din categoria infracțiunilor de corupție (în sensul UNCAC) sau a infracțiunilor asociate cu corupția și trebuie eliminate din mandatul PA: excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328 CP), neglijența în serviciu (articolul 329 CP), falsul în acte publice (articolul 332 CP), obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe (articolele 332<sup>1</sup> și 332<sup>2</sup> CP). În plus, merită să ne gândim și la excluderea din competența PA a acelor infracțiuni care, deși pot fi asociate cu corupția, dar investigarea lor de către PA nu este cu adevărat justificată în condițiile unor resurse limitate ale PA. Astfel de infracțiuni care ar putea fi excluse din mandatul PA includ: manipularea competițiilor sportive (articolele 242<sup>1</sup>, 242<sup>2</sup> CP), infracțiuni de corupție în sectorul privat (articolele 333-335 CP) și infracțiunile comise prin abuz de putere sau de serviciu (articolul 190 CP). În același timp, pare adecvat ca mandatul PA să se extindă asupra infracțiunilor precum spălarea banilor (articolul 243 CP - în ceea ce privește veniturile obținute din corupție) și îmbogățirea ilicită (articolul 330<sup>2</sup> CC), care ar corespunde gradului de importanță al acestora în lumina UNCAC (articolele 20, 23). În funcție de modelul ales în cele din urmă de către autoritățile din Moldova pentru instituțiile anticorupție responsabile de investigarea și urmărirea penală a mării corupții, infracțiunea specificată la articolul 352<sup>1</sup> (2) CP (falsul în declarații [de avere și interese personale]) ar trebui să fie, de asemenea, deferită jurisdicției acestor instituții cu prag pecuniar justificat.

*Din rapoartele PA cu privire la rezultatele activității sale pentru anii 2019-2021 se poate concluziona că resursele sale, deja extrem de limitate, au fost utilizate în cea mai mare parte pentru a investiga infracțiuni care nu au avut nicio legătură cu marea corupție și, uneori, nu au avut nicio legătură cu corupția ca atare. De exemplu, în 2019, PA a condus 213 urmăriri penale privind diverse infracțiuni, dintre care cel puțin 32% nu au avut nicio legătură cu corupția și/sau cu mandatul PA (de exemplu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu - 19 cazuri, neglijența în serviciu - 2 cazuri, infracțiuni împotriva justiției - 20 de cazuri, alte categorii [non-*

<sup>1</sup> De exemplu, în scopul celei de-a cincea runde-pilot de monitorizare în cadrul Planului de Acțiuni Anticorupție de la Istanbul, pragul relevant pentru încadrarea cazului în categoria mării corupții a fost definit în suma de 3.000 de salarii minime lunare legale stabilite în țara respectivă (în cazul în care beneficiul sau prejudiciul sunt de natură pecuniară) [pentru Moldova ar fi 150 EUR x 3000 = 450.000 de euro], a se vedea: OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pagina 143.

*corupție] - 27 de cazuri). Din cele 122 de dosare penale clasate de către PA în 2020, doar 54 de cazuri (44,3 %) aveau legătură cu corupția. Cel puțin 7 (15,6%) din cele 45 de cauze trimise în judecată și cel puțin 7 (16,3%) din cele 43 de dosare clasate de PA în 2021 nu au avut nicio legătură cu corupția.*

Interviurile nu au făcut decât să confirme concluziile menționate mai sus cu privire la mandatul prea larg al PA în domeniul investigațiilor, inclusiv tipurile irelevante de infracțiuni existente acolo, concentrându-se în practică pe corupția mărunță și, mai ales, pe foștii funcționari publici. Mai jos sunt prezentate câteva citate relevante din interviuri.

Totodată, este necesar de remarcat faptul că multe rapoarte anterioare ale experților internaționali și naționali au semnalat deja problema mandatului prea larg și lipsit de concentrare al PA, subliniind necesitatea de a exclude din mandatul PA cazurile care nu au legătură cu corupția, precum și de a concentra mandatul acestuia doar asupra corupției mari<sup>2</sup>.

#### Recomandări:

- **Limitarea competenței PA la exercitarea urmăririi penale** (articolul 270<sup>1</sup> CPP) doar la cele mai relevante infracțiuni de corupție și infracțiuni conexe corupției. În acest scop, excluderea din mandatul PA a unor infracțiuni precum: excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328 CP), neglijența în serviciu (articolul 329 CP), falsul în acte publice (articolul 332 CP), obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fonduri externe (articolele 332<sup>1</sup> și 332<sup>2</sup> CP), manipularea unui eveniment sau pariurile aranjate (articolele 242<sup>1</sup>, 242<sup>2</sup> CP), infracțiunile de corupție în sectorul privat (articolele 333-335 CP) și escrocheria (articolul 190 CP), precum și modificarea mandatului PA, prin investigarea următoarelor infracțiuni: spălarea banilor (articolul 243 CP - în ceea ce privește veniturile provenite din corupție), îmbogățire ilicită (articolul 330<sup>2</sup> CP) și falsul în declarații [de avere și interese personale] [articolul 352<sup>1</sup> (2) CP] (ultimele două - în cazul atingerii unui prag material bine justificat sau dacă sunt comise de funcționari publici de rang înalt).
- **Delimitarea clară a competențelor PA** (și/sau ale CNA), pe de o parte, și ale ANI, pe de altă parte, în ceea ce privește identificarea și abordarea cazurilor de îmbogățire ilicită și de fals în declarațiile de avere și de interese ale funcționarilor publici, astfel încât PA (și/sau CNA) să aibă competența principală de a investiga astfel de cazuri care ating un prag material bine justificat sau care sunt comise de funcționari publici de rang înalt și fără nicio condiție prealabilă pentru efectuarea unei astfel de investigații (de exemplu, sub forma unor verificări sau concluzii prelabile din partea ANI).

#### 1.2. Tipuri de infracțiuni care necesită eforturi mai concentrate ale PA, prin investigații

Analiza celor mai recente rapoarte și statistici internaționale ale PA arată că și cazurile de *mită* activă și pasivă în sectorul public, oferirea sau promisiunea de mită, solicitarea de mită sau acceptarea ofertei sau promisiunii de mită cu hotărâri judecătorești definitive (care au intrat în vigoare) au fost mai degrabă rare decât frecvente în 2019-2021. De exemplu, pentru anul 2020, nu au existat astfel de sentințe definitive. Practic, nu au existat cazuri de mită străină<sup>3</sup>.

În rapoartele PA pentru anii 2019-2021, nu au fost constatate exemple de cazuri legate de infracțiuni grave de corupție în domeniul *achizițiilor publice*, deși acest domeniu este perceput în societate drept unul care conține riscuri ridicate de corupție<sup>4</sup>.

În ceea ce privește *corupția procurorilor*, relativ puțini procurori au fost urmăriți penal în cazurile pe care PA le-a investigat și le-a trimis în judecată: 4 în 2019, 2 în 2020 și 4 în 2021 (10, în total, în ultimii 3 ani, în principal pentru trafic de influență și corupție pasivă din partea procurorilor responsabili). Ca o excepție, a existat un caz de îmbogățire ilicită în ceea ce îl privește pe fostul

<sup>2</sup> A se vedea, printre alte surse, *Nota de poziție: Procuratura Anticorupție ar trebui să investigheze doar corupția mare*, CRJM și EFOR, 2018; *Orientări pentru îmbunătățirea procesului de luare a deciziilor, a procedurilor integrale, precum și a cooperării, coordonării și comunicării între agenții în ceea ce privește investigarea cazurilor penale de corupție*, Twinning, 2019.

<sup>3</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 115.

<sup>4</sup> Ibidem, pag. 100-101.



procuror-șef al PCCOCS (2021). Un alt caz privind un procuror de rang înalt - cazul PG suspendat, Alexandr Stoianoglo, care a fost acuzat de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu pentru "demiterea procurorului care a cauzat prejudicii bugetului PG în valoare de 163 990,13 MDL" - nu a putut fi deferit justiției pentru infracțiuni de corupție. Și toate acestea, în contextul în care procurorii au fost numiți de mai mulți participanți la interviuri drept una dintre cele mai corupte categorii de funcționari publici din Moldova. Acest lucru ar putea fi confirmat și de un studiu recent privind declarațiile procurorilor, realizat de TI Moldova<sup>5</sup>. Interviurile au relevat, de asemenea, că situația cu aducerea judecătorilor în fața justiției pentru corupție este similară.

Ca rezultat al recentului său raport "A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE" (în continuare, raportul OCDE), echipa de monitorizare a concluzionat, în special, că percepția publică privind corupția în rândul procurorilor care sunt investigați în mod corespunzător este scăzută. Reprezentanții societății civile și ai comunității internaționale și-au exprimat îngrijorarea cu privire la unele acuzații și la modul în care acestea au fost gestionate de către organele de drept și, în general, nu au considerat că toate acuzațiile publice de corupție a procurorilor au fost investigate temeinic, cu luarea unor decizii justificate și explicate publicului, în special, atunci când astfel de acuzații au implicat persoane de rang înalt. Este foarte îngrijorător faptul că, printre procurorii acuzați de corupție se numără și procurori cunoscuți și de rang înalt din cadrul procuraturilor specializate<sup>6</sup>.

Bazându-ne pe rezultatele interviului, se creează impresia că problema averilor nejustificate ale funcționarilor publici devine din ce în ce mai presantă. Acest lucru relevă faptul că agențiile de aplicare a legii nu sunt suficient de eficiente în urmărirea corupției, în special a celei de nivel înalt. În afară de infracțiunile tradiționale de corupție, acestea au la dispoziție infracțiunea de *îmbogățire ilicită* (articolul 330<sup>2</sup> CP), care ar putea simplifica foarte mult activitatea procurorilor PA. Această infracțiune nu necesită demonstrarea legăturii efective a bunurilor cu un act specific de corupție, ci presupune doar demonstrarea, dincolo de orice bănuială rezonabilă, a unei discrepanțe substanțiale între valoarea bunurilor funcționarilor publici și veniturile lor legale. Cu toate acestea, îmbogățirea ilicită nu este acoperită în mod oficial de competența PA [articolul 270<sup>1</sup> (1) din CPP] și, în plus, din anumite motive, cauzele penale relevante doar recent au început să apară în practica PA/CNA. Unele dintre acestea au fost aduse în instanță, deși nu există încă atât de multe hotărâri judecătorești definitive (care ar intra în vigoare). Singura condamnare definitivă găsită în Raportul PA pentru anii 2019-2021 a fost cazul șefului de secție al Instituției Medico-Sanitare Publice "Centrul Republican de Diagnosticare Medicală", condamnat în 2021 pentru complicitate la abuz de serviciu și îmbogățire ilicită. Un alt exemplu a fost cazul judecătorului Judecătoriei Chișinău care a fost condamnat în 2021 pentru îmbogățire ilicită la pedeapsa cu închisoarea pe un termen de 7 ani, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice în domeniul jurisprudenței pe un termen de 15 ani, cu aplicarea confiscării extinse a echivalentului de 640.143 lei (suma discrepanței substanțiale dintre averea dobândită și veniturile obținute legal de către subiectul declarației sale [soția]), precum și suma de 606.000 lei (suma donațiilor considerate suspecte). La începutul anului 2022, dosarul se afla în faza de recurs. Nu au existat infracțiuni de îmbogățire ilicită aduse în instanță de PA sau în care PA să fi obținut condamnări în perioada 2019-2020. Și abia în 2021 au fost aduse în instanță două cazuri noi de îmbogățire ilicită - cazurile fostului deputat în Parlament și al fostului procuror-șef al PCCOCS (nu există încă date privind condamnările definitive).

Cu toate acestea, simplul fapt că doar un singur caz împotriva unui procuror pentru îmbogățire ilicită a fost trimis în judecată pentru toți anii 2019-2021 pare necorespunzător cu realitățile. De exemplu, TI Moldova a efectuat recent o analiză amănunțită a declarațiilor procurorilor moldoveni pentru perioada 2018-2021, care a relevat multe tendințe ce pot indica prevalența problemei averilor nejustificate ale procurorilor și ale persoanelor apropiate acestora. Potrivit rezumatului său, analiza a relevat riscuri mai mari de corupție și lipsă de integritate în rândul procurorilor. *...Deși veniturile din donațiile oferite procurorilor au o pondere modestă în veniturile totale, valoarea acestora este destul de mare și în continuă creștere - 7 milioane de lei în 2018, 8,6 milioane de lei în 2019 și 9,8 milioane de lei în 2020. ...* Trebuie remarcat faptul că unii procurori au indicat până la

<sup>5</sup> Sinteza Raportului privind declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova, 2022 (<http://surl.li/crli>)

<sup>6</sup> OCDE (2022), *Reforme anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 75,95.

9 donații pe an. O mare parte din procurori au indicat donații care depășesc 100 mii lei (pentru 2018 - 44%, 2019 - 43%, 2020 - 33%). Unii dintre ei s-au "abonat" constant la donații, reușind să agonisească din acestea venituri considerabile în ultimii ani - de la câteva sute de mii până la 2 milioane de lei. Există cazuri când veniturile din donații ale unor procurori sunt comparabile sau chiar depășesc de câteva ori venitul salarial al acestora și al membrilor familiei lor, de exemplu, în 2020 - de până la 5 ori. "... Valoarea unor case/apartamente deținute este ridicolă sau, în general, lipsește. Trebuie remarcat faptul că jurnaliștii de investigație au identificat case și apartamente ale unor procurori care nu erau reflectate în declarații, dar erau înregistrate pe numele rudelor sau persoanelor de încredere. Unii procurori au recurs la divorțuri fictive pentru a nu declara proprietățile pe care nu le puteau justifica. Există, de fapt, procurori/familii de procurori care au declarat până la 163 de terenuri. ... Valoarea unor autovehicule declarate este destul de mare, peste 1 milion de lei, unii dintre declaranți au indicat în anii în care au cumpărat astfel de mașini donații importante și/sau venituri din înstrăinarea de bunuri mobile și imobile. De menționat că valoarea declarată a unor mașini trezește suspiciuni, jurnaliștii de investigație relatând despre multiple cazuri când aceasta ar fi diminuată. ..."

În perioada 2018-2021, PA a inițiat 44 de cauze penale împotriva procurorilor, dintre care 19 (43%) - posibile cazuri de corupție și conexe acestora și 7 (16%) - posibile cazuri de îmbogățire ilicită, cele mai multe dintre acestea fiind inițiate în 2021. În perioada de referință, PA a trimis procurorilor 13 cauze penale privind procurorii, dintre care 10 - privind posibile cazuri de corupție și legate de acestea și 1 - privind un posibil caz de îmbogățire ilicită<sup>7</sup>. În ciuda atractivității cazurilor de îmbogățire ilicită la prima vedere, ar fi, de asemenea, rezonabil să se avertizeze procurorii împotriva entuziasmului excesiv pentru investigarea acestor cazuri în detrimentul detectării actelor clasice de corupție (mită, delapidare sau deturnare de bunuri și abuz de funcție). La urma urmei, aceste infracțiuni de corupție ar trebui să fie obiectul principal, în timp ce îmbogățirea ilicită ar trebui să aibă un rol auxiliar (subsidiar) și să vină în ajutor atunci când, în ciuda lipsei de date privind acte specifice de corupție, un funcționar devine proprietarul unei averi considerabile de origine necunoscută.

În plus, articolul 352<sup>1</sup> (2) al CP din Moldova introduce răspunderea penală pentru declarațiile false în declarațiile [de avere și de interese] funcționarilor publici. Cu toate acestea, infracțiunea specificată nu este atribuită de CPP nici în mandatul PA, nici în mandatul CNA. Rapoartele PA pentru anii 2019-2021 nu au relevat date cu privire la astfel de cazuri care au fost trimise în instanța de judecată sau au dus la condamnări pentru astfel de infracțiuni, cu participarea procurorilor PA. Conform concluziilor Raportului OCDE, menționat mai sus, furnizarea de informații false în declarațiile de avere și de interese este o infracțiune penală, în conformitate cu articolul 352<sup>1</sup> din Codul penal și poate duce la [următoarea pedeapsă]. Cu toate acestea, nu au fost furnizate informații cu privire la tipurile și dimensiunile sancțiunilor penale impuse de instanțe [pentru 2020]<sup>8</sup>. După cum a menționat TI Moldova în Raportul său, procuratura nu a inițiat cauze penale privind posibilele declarații false în declarațiile de avere și de interese ale procurorilor. Trebuie remarcat faptul că, în această perioadă, ANI a trimis către procuratură 6 astfel de sesizări<sup>9</sup>.

De asemenea, trebuie menționat faptul că legea nu include în mandatul PA spălarea banilor proveniți din corupție. În schimb, articolul 243 din CP (spălarea banilor) este atribuit prin lege jurisdicției CNA și se referă la orice tip de spălare, deoarece nu există nicio rezervă la articolul 269 din CPP cu privire la natura coruptă a originii veniturilor relevante. În ciuda acestui fapt, în rapoartele PA se pot găsi referiri la câteva cazuri presupuse de spălare de bani investigate și trimise în judecată de către procurorii PA. De exemplu, în raportul pentru 2019 au fost remarcate două cazuri în categoria unificată "infracțiuni financiare, economice, evaziune fiscală, spălarea banilor (art. 238-253)". Chiar dacă să presupunem că aceste 2 cazuri au fost cazuri de spălare a banilor, în rapoartele PA pentru întreaga perioadă 2019-2021 nu a fost găsită nicio descriere a cazurilor de spălare a banilor investigate și aduse în instanță de către PA. Acest lucru indică, cel mai probabil, lipsa de succes serios al PA în investigarea și urmărirea penală a unor astfel de infracțiuni, în timp

<sup>7</sup> Sinteza Raportului privind declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova, 2022 (<http://surl.li/crlli>)

<sup>8</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 41.

<sup>9</sup> Sinteza raportului privind declararea veniturilor și proprietăților de către procurorii din Republica Moldova, 2022 (<http://surl.li/crlli>)

ce spălarea banilor proveniți din corupție, în special din marea corupție (corupția la nivel înalt), este o infracțiune gravă care necesită o atenție mult mai mare din partea procurorilor specializați în combaterea corupției.

### Recomandări:

- **Concentrarea activităților de investigare suplimentare ale PA** (și ale CNA în ceea ce privește funcția de supraveghere a PA) asupra cazurilor de corupere activă și pasivă, oferirea sau promisiunea de mită, solicitarea de mită sau acceptarea ofertei sau promisiunii, mită străină, abuz de funcție, corupție în achizițiile publice (toate - în sectorul public), spălarea veniturilor provenite din corupție, îmbogățire ilicită și fals în declarații de avere și interese, în cazul PA - care corespund categoriei de mare corupție (în ceea ce privește valoarea beneficiului/prejudiciului ilegal sau poziția funcționarului public implicat).

### *1.3. Infracțiuni penale aflate în competența PA, prin supravegherea investigațiilor CNA, printre care: infracțiuni de corupție, infracțiuni conexe corupției, SB asociată cu corupția, alte infracțiuni*

În conformitate cu articolul 270<sup>1</sup> (2) din Codul de procedură penală, Procuratura anticorupție conduce (supraveghează, supervizează) urmărirea penală în cazurile care intră în competența Centrului Național Anticorupție.

În conformitate cu articolul 269 din CPP, organul de urmărire penală al CNA efectuează urmărirea penală privind infracțiunile specificate la articolele 239-240 din Codul penal (încălcarea regulilor de creditare, politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a despăgubirii / indemnizației de asigurare, utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe), 243 (spălarea banilor), 279 (finanțarea terorismului), 324-335 (coruperea pasivă și activă, traficul de influență, conflict de interese penal, abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijența în serviciu, încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și de interese personale, îmbogățirea ilicită, falsul în acte publice, obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fondurile externe, luarea sau darea de mită și abuzul de serviciu), precum și infracțiunile conexe infracțiunilor menționate, cu excepțiile prevăzute de CPP.

Situația cu jurisdicția CNA seamănă în multe privințe cu aceleași probleme care au fost deja menționate mai sus în secțiunea referitoare la jurisdicția de investigare a PA. Principala problemă este că mandatul CNA acoperă multe infracțiuni care nu au nicio legătură cu fenomenul corupției. Având în vedere că, prin lege, procurorii PA trebuie să conducă fiecare anchetă penală a CNA, acest lucru deturneză o resursă umană semnificativă a PA către lucruri care nu au legătură cu infracțiunile de corupție și face ca o astfel de abordare a alocării funcțiilor să fie contraproductivă.

În special, următoarele infracțiuni nu fac parte din categoria infracțiunilor de corupție (în sensul UNCAC) sau a infracțiunilor legate de corupție și ar trebui să fie eliminate din mandatul CNA cum ar fi: i) încălcarea regulilor de creditare, politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a despăgubirii / indemnizației de asigurare, utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe (articolele 239-240 CP), ii) finanțarea terorismului (articolul 279), iii) depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328 CP), iv) neglijența în serviciu (articolul 329 CP), v) încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și de interese personale (articolul 330<sup>1</sup> CP), vi) falsul în acte publice (articolul 332 CP), vii) obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fondurile externe (articolele 332<sup>1</sup> și 332<sup>2</sup> CP). De asemenea, nu pare logic să se încredințeze CNA mandatul de a investiga orice tip de spălare de bani. Ținând cont de obiectivul acestei agenții, ar fi rezonabil să se restrângă mandatul CNA în contextul spălării banilor exclusiv la investigarea spălării veniturilor provenite din corupție.

*Din rapoartele PA cu privire la rezultatele activității sale pentru anii 2019-2021 se poate observa că o mare parte din timpul și resursele procurorilor PA sunt deturnate prin supravegherea investigațiilor CNA în cazuri care nu vizează infracțiuni de corupție. În general, PA a condus (supravegheat) investigațiile CNA în 1898 (2019), 1575 (2020) și 1326 (2021) cazuri. În 2019, aproximativ 25% din cazurile care au fost pornite în acest an și care au fost investigate de CNA*



*sub supravegherea PA nu se refereau la infracțiuni de corupție (în 2020 - aproape 35% și în 2021 - aproximativ 23,4%). Dintre cele 267 de cazuri instrumentate de CNA în 2019, cel puțin 59 (22%) nu au fost infracțiuni de corupție (exces de putere (5), neglijență (3), infracțiuni împotriva justiției (1), infracțiuni împotriva proprietății (17), infracțiuni financiare, bancare (2), contrabandă (1), alte infracțiuni [non-corupție] (30)). În 2020, din cele 170 de cazuri aduse în fața CNA, doar 126 au avut legătură cu corupția, adică 25,9% dintre cazuri nu au avut nicio legătură cu corupția (în 2021 - 24,6%). Astfel, ponderea acestor cazuri în 2019-2021 a reprezentat în mod constant aproximativ un sfert din numărul total de cazuri aduse în instanță de CNA. De asemenea, e de remarcat faptul că, în 2019, CNA a finalizat 82 de cazuri de exces de putere, 25 de cazuri de neglijență și 39 de alte cazuri [non-corupție], în 2020 - 71 de cazuri de exces de putere, 10 cazuri de neglijență și 45 de alte cazuri [non-corupție], iar în 2021 - 38 de cazuri de exces de putere, 9 cazuri de neglijență, precum și 27 de alte cazuri [non-corupție], ca urmare a investigațiilor care ar putea deturna atât resursele CNA, cât și ale PA de la competența lor de bază. Cele mai frecvente tipuri de inculpați în cazurile CNA investigate în perioada 2019-2021 au fost funcționarii mărunți și ofițerii de poliție. Niciun membru al Parlamentului, ministru, secretar de stat sau funcționar de acest nivel, judecător sau procuror nu s-a aflat pe lista inculpaților deferiți justiției de CNA în perioada 2019-2021.*

*În toate cele trei rapoarte privind activitatea PA pentru 2019-2021, au fost găsite doar 2 exemple de cazuri valoroase de la CNA care ar putea trezi interes: 1) cauza penală pentru presupusa corupere pasivă a directorului Centrului Sportiv de Pregătire a Selecționatelor Naționale pentru încheierea unui contract între o companie și Ministerul Tineretului și Sportului (suma presupusului beneficiu ilicit a fost de 200.000 EUR) și 2) cauza penală pentru spălare de bani în sumă totală de 1.846.512 EUR și 982.787 USD în perioada 2012-2019, comise de "factori de decizie ai unor societăți nerezidente" (în ciuda sumei semnificative de bani spălați, nu există însă date în rapoarte dacă acestea se refereau la spălarea veniturilor provenite din corupție sau din alte activități infracționale).*

#### Recomandări:

- **Limitarea competenței organului de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție** (articolul 269 CPP) doar la corupție și la infracțiunile legate de corupție. În acest scop, a se exclude din mandatul CNA infracțiuni precum: încălcarea regulilor de creditare, a politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a despăgubirii / indemnizației de asigurare, utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe (articolul 279), depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328 CP), neglijența în serviciu (articolul 329 CP), , încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și de interese personale (articolul 330<sup>1</sup> CP), falsul în acte publice (articolul 332 CP), obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fondurile externe (articolele 332<sup>1</sup> și 332<sup>2</sup> CP). Restrângerea mandatului CNA în contextul spălării banilor, exclusiv la investigarea spălării veniturilor provenite din corupție. Modificarea mandatului CNA cu investigarea declarațiilor false în declarațiile [de avere și de interese] [articolul 352<sup>1</sup> (2) CP] (dacă este necesar - la atingerea unui anumit prag material). Să se ia în considerare excluderea infracțiunilor de corupție în sectorul privat (articolele 333-335 din CP) din mandatul de investigare al CNA.

#### 1.4. Competența PA în combaterea mării corupții. Criterii de includere în categoria cazurilor de mare corupție

Sarcina principală a procuraturii specializate în combaterea corupției, în urma reformei procuraturii din 2016, a fost de a combate corupția la nivel înalt. Cu toate acestea, din păcate, acest lucru nu s-a întâmplat în practică, iar eforturile PA continuă să fie risipite, în principal, în domeniul corupției mici (fie sub forma propriilor sale investigații, fie conducând investigațiile CNA, al cărui mandat este în continuare foarte larg).

*Aceste constatări sunt aliniate cu datele din rapoartele PA pentru 2019-2021. De exemplu, în cauzele trimise în judecată de PA în 2019 (81), cei mai tipici subiecți (din 138 de persoane) au fost: ofițeri de poliție (23), angajați ai societăților comerciale (14), angajați ai SVS (11), avocați (8), funcționari ai altor autorități administrative centrale (6), judecători (5), procurori (4), alții (37), adică doar 9 inculpați (5 judecători și 4 procurori) au putut fi referiți la funcționari de rang înalt, deși datorită relevanței profesiei mai degrabă decât nivelului ierarhic al funcției ocupate. În 2020, din 58 de persoane acuzate au fost: ofițeri de poliție (11), alți angajați ai întreprinderilor de stat sau municipale (10), avocați (4), primari (3), procurori (2) [și niciun judecător], alții (19). De menționat faptul că niciun deputat, ministru, secretar de stat sau funcționar similar de nivel înalt (activ sau fost) nu s-a numărat printre inculpații aduși în fața justiției în cazurile investigate de PA în perioada 2019-2020. Doar câteva cazuri enumerate în rapoartele PA pentru 2019 și 2020 ca fiind dosare complexe și de profil înalt investigate de PA sau în care PA a obținut condamnări în instanțele de judecată de primă instanță, ar putea fi clasificate ca fiind marea corupție din cauza poziției inculpaților (în mare parte, procurori de carieră și judecători și într-un caz de corupție - judecători ai curții de apel). Și nu au existat cazuri de mare corupție în perioada 2019-2020 în ceea ce privește valoarea relevantă a beneficiului sau a prejudiciului ilegal (de exemplu, 7 000 EUR în cazul de trafic de influență în 2019, 108.176 MDL [aproximativ 5.500 EUR] în cazul de trafic de influență în 2020, mită în valoare de 50 USD și 90 USD pentru fiecare autorizație/vehicul presupus a fi luat de către funcționari ai subdiviziunilor teritoriale ale serviciului de control al siguranței alimentelor în valoare totală de 40.000 USD pentru perioada investigată, în cazul de dare de mită în 2020). În mod similar, în cazurile aduse în judecată de către PA în 2021 (45), cei mai tipici subiecți (din 75 de inculpați) au fost: ofițeri de poliție (15), alți angajați ai întreprinderilor de stat sau municipale (15), alții (12). Cu toate acestea, în 2021, PA a trimis în instanță și inculpați care ar putea fi calificați drept funcționari de nivel înalt, și anume 1 deputat, 1 judecător și 4 procurori. Într-un caz, fostul deputat și un fost director al Aeroportului Internațional Chișinău, proprietate de stat, au fost acuzați de presupus abuz de serviciu în timpul încheierii unui contract de concesiune a Aeroportului în 2013 (cauza a fost trimisă în instanță în mai 2021). Într-un alt caz, fostul procuror-șef al altei procuraturi specializate (PCCOCS) a fost acuzat de îmbogățire ilicită (de remarcat că investigarea acestui caz a fost efectuată de către PA, deși articolul 269 CPP sugerează că această infracțiune face parte din mandatul CNA). Printre cazurile care pot fi menționate separat în 2021 se numără și condamnarea de către instanța de judecată a unui judecător din Chișinău pentru îmbogățire ilicită la pedeapsă reală cu închisoare (7 ani) și confiscare în sumă de 1 246 143 lei (aproximativ 63 300 de euro) (la momentul raportării de către PA, la începutul anului 2022, cauza era încă în apel).*

*Există, de asemenea, un caz penal complex de mare corupție, numit "Furtul miliardului" (sau "Cazul de fraudă bancară"), deschis în 2014 și aflat încă în faza de anchetă preliminară (deja de mai bine de 8 ani). Informații mai detaliate despre faptele și progresele înregistrate în acest caz pot fi găsite în rapoartele PA pentru anii 2019-2021. Rapoartele se referă la numeroase etape de investigare efectuate de procurorii PA în această perioadă. Printre ultimele noutăți, se menționează că la mijlocul anului 2020 a fost înființată o echipă de investigație comună cu procurorii letoni în acest caz și că valoarea bunurilor confiscate în respectivul caz în 2021 a crescut la 7.270.382.175,57 MDL. Cu toate acestea, dosarul privind presupusele participanți de profil înalt la schema infracțională este încă în curs de soluționare. De exemplu, în raportul său pentru anul 2019, PA a menționat persoane fizice (beneficiari de credite bancare), persoane juridice, funcționari din cele trei bănci și persoane publice de nivel înalt printre subiecții vizați de investigație. În acest caz, 11 persoane juridice și fizice au fost recunoscute în calitate de suspecti,*

*iar 42 de persoane juridice și fizice (inclusiv 3 deputați) au fost învinuite și audiate în calitate de inculpați în 2019. Cu toate acestea, de atunci, nu există însă nicio informație că dosarul împotriva acestor 3 deputați a fost trimis în instanță sau soluționat de către instanțele de judecată. Dimpotrivă, în raportul pentru anul 2021 există știri despre noile acuzații deja aduse împotriva unor funcționari de rang înalt ai Băncii Naționale și se exprimă doar speranța că unele episoade ale cazului ar putea fi trimise în curând în instanță (fără a se preciza numele sau pozițiile inculpaților). Una dintre evaluările externe recente ale progreselor în acest caz sună astfel: "Nu este vorba de o evaluare externă: "[Acest caz de mare corupție] face parte din dosarul complex deschis în 2014 de către PA, cunoscut sub denumirea de "furtul miliardului". În martie 2021, un deputat a fost acuzat de participare la grupul organizat care a contribuit la furtul de fonduri din sistemul bancar al Republicii Moldova. Ancheta în acest caz este încă în curs de desfășurare. Imunitatea [deputatului] a fost ridicată în 2021. Cu toate acestea, societatea civilă și-a exprimat constant îngrijorarea că anchetele în multe cazuri de mare corupție deschise în anii precedenți, inclusiv cele privind furtul miliardului, stagnează, în timp ce altor scandaluri de corupție nu li se atribuie o urmărire judiciară adecvată". Există articole în presă care critică faptul că ancheta în cazurile notorii de mare corupție durează prea mult, că procesele durează prea mult și că organele de drept nu au luat măsuri în legătură cu unele dintre scandalurile de corupție dezvăluite de presă<sup>10</sup>.*

Ținând cont de această percepție față de investigațiile PA privind cazurile de mare corupție lansate cu mult timp în urmă de către societatea civilă și luând în considerare faptul că în august 2022 a intrat în funcție noul procuror-șef al PA, de la care există mari așteptări, inclusiv în societatea civilă, ar putea fi recomandată inițierea și organizarea unui audit rapid al acestei categorii de cazuri privind perspectiva acestora. În cazurile în care există încă o perspectivă de a aduce în fața justiției funcționari de nivel înalt pentru acte grave de corupție, ar putea fi rezonabil să se actualizeze grupurile de investigație cu implicarea procurorilor, ofițerilor de urmărire penală și ofițerilor de investigații cu experiență și să se finalizeze cât mai rapid aceste cazuri în ceea ce privește funcționarii publici de nivel înalt, dacă este necesar - să se creeze un grup de lucru (*task-force*) dedicat pentru a coordona investigarea și judecarea rapidă în aceste cazuri. În cazul în care nu există perspective de a aduce rapid în fața justiției funcționari de rang înalt - să se ia decizii pertinente și motivate și să comunice acest lucru societății în timp util și în mod corespunzător. Un astfel de "bagaj din trecut" consumator de resurse și întârzierea rezolvării acestui impas nu fac decât să creeze un cerc vicios care antrenează PA în abisul cazurilor vechi care nu au întotdeauna perspective și nu permite eliberarea de resurse pentru cazurile de corupție a funcționarilor de rang înalt din actualul guvern. În plus, este oportună revizuirea cauzelor pe care procurorii PA încă le urmăresc în instanțe, iar în cazurile care nu au legătură cu marea corupție sau nu sunt relevante din alte motive - inițierea unor noi urmăririi penale de către procurorii obișnuiți (nespecializați).

Problema lipsei de concentrare asupra mării corupții în activitatea PA și a altor agenții de aplicare a legii din Moldova a fost reiterată în mod repetat în diferite rapoarte de către experți internaționali și naționali<sup>11</sup>. Cele mai recente sunt rezultatele din 2021 ale monitorizării Republicii Moldova în cadrul Rundeii a 5-a pilot de monitorizare în cadrul Planului de Acțiuni Anticorupție de la Istanbul.

Conform concluziilor Raportului de monitorizare, publicat în 2022, privind reperul mării corupții, [Strategia națională de integritate și anticorupție pentru 2017-2020] nu include condamnările în cazurile de mare corupție, criteriile de evaluare a eficienței politicii. ... Nu există o unitate sau un organ specializat pentru investigarea sau urmărirea penală a cazurilor de mare corupție [în Moldova]. [Mai mult,] noțiunea de marea corupție pare să nu fie înțeleasă în mod clar de către instituțiile de aplicare a legii din Moldova. ... Competența [PA] este mai largă decât marea corupție și nu analizează condamnările în cazurile de mare corupție. [CNA] dispune de un departament analitic care emite studii analitice cu privire la fenomenul corupției. CNA nu a elaborat niciun studiu

<sup>10</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 146, 148.

<sup>11</sup> A se vedea, printre alte surse, *Nota de poziție: Procuratura Anticorupție ar trebui să investigheze doar marea corupție, CRJM și EFOR, 2018; Orientări pentru îmbunătățirea procesului decizional, a procedurilor integrale, precum și a cooperării, coordonării și comunicării între agenții în legătură cu investigarea cazurilor penale de corupție*, Twinning, 2019.

specific mării corupții. ... *Unul dintre cele mai recente studii ale sale privind hotărârile judecătorești din 2020 în cazuri de corupție a arătat că, în 2020, instanțele s-au pronunțat în cazuri de corupție mică, cu sume mici de mită, în timp ce cazurile de mare corupție nu au putut fi găsite în hotărârile judecătorești analizate. Nu există dovezi care ar permite concluzionarea faptului că aceste cazuri de mare corupție au fost detectate sau investigate în mod activ. Acuzațiile publice nu par să găsească întotdeauna un răspuns din partea instituțiilor de aplicare a legii, iar reputația acestora nu este bine percepută în această privință. ... Există o percepție generală în rândul ONG-urilor și al mass-mediei potrivit căreia agențiile specializate trebuie să se concentreze asupra mării corupții și să arate rezultatele aplicării legii în astfel de cazuri. Acest lucru ar putea fi realizat prin limitarea competenței PA la marea corupție. Această idee găsește sprijin și în rândul procurorilor PA. Acest lucru ar putea avea un impact pozitiv asupra imaginii publice a organelor specializate în aplicarea legii anticorupție. De asemenea, reforma ar putea contribui la instituirea în societate a percepției că și cele mai puternice și influente persoane sunt pedepsite atunci când încalcă legea, ceea ce nu este cazul în prezent<sup>12</sup>.*

Separat, trebuie remarcat faptul că legislația Republicii Moldova nu conține conceptul și criteriile clare de încadrare a unor fapte specifice în categoria mării corupții. De asemenea, nu există o abordare unitară nici în instrumentele internaționale. Cea mai frecventă este cea în care se utilizează două criterii principale pentru a atribui actele relevante mării corupții - nivelul funcționarilor implicați și/sau valoarea beneficiului sau prejudiciului ilegal cauzat de actul de corupție.

De exemplu, conform uneia dintre cele mai recente metodologii de monitorizare testate pe durata celei de-a cincea runde pilot de monitorizare din cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul, marea corupție este definită ca fiind infracțiuni de corupție care întrunesc următoarele criterii: 1) implică în orice calitate pasibilă de legea penală (de exemplu, în calitate de autori, complici sau complici) funcționari de rang înalt; 2) implică beneficii substanțiale pentru funcționari sau pentru membrii familiilor acestora sau pentru alte persoane (de ex, persoane juridice pe care le dețin sau le controlează, partide politice din care fac parte) și/sau prejudicii semnificative aduse intereselor publice (un beneficiu substanțial sau un prejudiciu semnificativ, dacă sunt de natură pecuniară, înseamnă orice astfel de beneficiu sau prejudiciu care este egal sau depășește suma de 3000 de salarii minime legale lunare stabilite în țara respectivă [în Moldova ar fi 150 EUR x 3000 = 450.000 EUR]). În același timp, noțiunea de funcționari de rang înalt a cuprins următorii funcționari numiți sau aleși: Președintele, membrii Parlamentului, membrii Guvernului și adjuncții acestora, șefii autorităților executive și ai altor autorități publice centrale și adjuncții acestora, personalul birourilor private ale funcționarilor politici, guvernatorii, primarii capitalei țării și ai capitalelor regionale, judecătorii, procurorii, directorii de top și membrii consiliilor de administrație și de supraveghere ale celor mai mari 10 întreprinderi de stat din țară, orice alți funcționari definiți drept persoane expuse politic, în conformitate cu legislația națională.<sup>13</sup>

După cum s-a menționat deja, lista persoanelor supuse mandatului PA pare prea largă, iar pragul la atingerea căruia cazul va fi deferit competenței PA este încă destul de scăzut în legislația Republicii Moldova (aproximativ 12670 EUR în termeni de beneficiu ilicit și 126.700 EUR în termeni de prejudiciu cauzat; articolul 270<sup>1</sup> (1) CPP). Pentru a alinia mandatul PA la criteriile de mare corupție și pentru a elibera resursele PA pentru combaterea acesteia, pare oportună atât reducerea semnificativă a numărului de subiecți acoperiți de mandatul PA (până la funcționari cu adevărat de rang înalt), cât și ridicarea semnificativă a pragului pentru beneficiu ilicit/prejudiciu pentru a atribui infracțiunea în competența PA. Astfel, este recomandabil ca astfel de categorii de funcționari, cum ar fi ofițerii de urmărire penală, ofițerii de investigații, avocații, executorii judecătorești, administratorii autorizați, persoanele din conducerea băncilor comerciale, care fac acum obiectul competenței PA, să fie excluse din mandatul acesteia. În schimb, ar fi rezonabil să se includă în mandatul PA funcționarii publici numiți sau aleși la nivel înalt (lista provizorie recomandată este prezentată în Recomandările de mai jos). De asemenea, se recomandă cu tărie ridicarea limitei

<sup>12</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 143, 144, 152.

<sup>13</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 143-144.



pentru mărirea beneficiului ilicit (de exemplu, la 50.000 EUR) și pentru prejudiciul cauzat (de exemplu, la 250.000 EUR). Noile cuantumuri menționate ale pragului pecuniar sunt recomandate, ținând seama de faptul că acest criteriu rămâne o alternativă la nivelul poziției subiectului, care va face ca dosarul de corupție să intre sub jurisdicția PA.

Se pare că problemele sistemice care stau la baza acestui model sunt foarte bine observate în raportul OCDE (2022), deja menționat. Potrivit CPP, investigarea infracțiunilor de corupție în Republica Moldova intră în competența diferitor organe, **într-un mecanism greoi**. CNA efectuează investigația pentru un set de 19 infracțiuni penale, așa cum prevede art. 269 din CPP, printre care mită activă și pasivă, trafic de influență, abuz în serviciu, îmbogățire ilicită, spălare de bani etc. PA efectuează investigații pentru un set de 19 infracțiuni (lista nu este identică cu lista de 19 infracțiuni prevăzută pentru CNA, dar majoritatea coincid), astfel cum este prevăzut la art. 269 alin. 270/1 CPP, dacă sunt îndeplinite anumite condiții [poziția autorului și valoarea mitei sau a prejudiciului cauzat prin infracțiune]. *Pe lângă infracțiunile investigate direct de către procurorii din cadrul PA, aceștia supraveghează sau controlează (conduc) și investigațiile efectuate de către CNA.* ... [În general], conceptul de PA este adecvat pentru un mandat de investigare și urmărire penală a cazurilor de mare corupție. PA este competentă să se ocupe de infracțiunile de corupție comise de o categorie de persoane care pot fi considerate funcționari de rang înalt și pentru infracțiunile de corupție care au alte elemente care le conferă titlul de mare corupție (valoarea mitei, valoarea prejudiciului cauzat). Cu toate acestea, *competența PA nu se limitează la aceste infracțiuni. Legea adaugă faptul că PA are competența de a conduce (superviza) investigația efectuată de CNA. La rândul său, CNA are, prin lege, o competență mai largă, nefiind limitată de o anumită categorie de infractori și nici de un prag financiar.* Astfel, PA nu poate fi considerată [ca fiind un organ exclusiv] pentru a investiga și/sau urmări penal marea corupție. **Atât procurorii, cât și societatea civilă și-au exprimat dorința de a avea o reformă care să modifice legea și să raționalizeze competența PA pentru cazurile de mare corupție și, astfel, să permită o mai bună utilizare a resurselor PA.** Procurorii locali, cu sprijinul poliției, pot investiga foarte bine cazurile de mică corupție. În acest caz, procurorii PA vor trebui să se concentreze doar pe cazurile cele mai complexe și relevante și să dea dovadă de independență în investigațiile lor<sup>14</sup>.

Astfel, **dualitatea** descrisă mai sus a mandatului PA (atât ca organ de investigație în cazurile care țin de jurisdicția sa, cât și ca organ de supraveghere - în cazurile CNA) pare a fi atât o trăsătură distinctivă a sistemului moldovenesc de combatere a corupției, cât și o piedică în același timp.

Deși abordarea acestui tip de dileme conceptuale nu este, prin natura sa, subiectul Analizei funcționale, în general, multe modele diferite pot fi luate ca bază pentru o reformă fundamentală în acest domeniu. Mai jos sunt prezentate câteva exemple tehnice succinte ale unor astfel de modele, fiecare dintre acestea având propriile avantaje și dezavantaje și care ar trebui să fie adaptate în mod semnificativ la sistemul juridic din Moldova.

- I. PA și CNA fuzionează într-un singur organ (cu un singur șef, cel mai probabil - procurorul-șef) însărcinat exclusiv cu investigarea și urmărirea penală a mării corupții. Personalul acestui organism va include, în special, procurori, ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații (sau detectivi care combină atât funcțiile de urmărire penală, cât și pe cele de investigare). Conform acestui model, cauzele penale privind mica corupție vor fi investigate de un alt organ de anchetă (poliție sau un alt organ creat în acest scop), sub supravegherea procurorilor de rând;
- II. PA și CNA rămân structuri separate. În acest caz, PA își păstrează funcția de investigare și urmărire penală a mării corupții și nu va mai conduce (supraveghea) anchetele penale ale CNA. La rândul său, CNA va investiga doar corupția mărunță, sub supravegherea procurorilor de rând. În acest caz, personalul PA va include atât procurori, cât și ofițeri de urmărire penală/ofițeri de investigații (sau detectivi care combină atât funcțiile de urmărire penală, cât și pe cele de investigație). În acest caz, resursele analitice și alte resurse-cheie ale CNA ar trebui, în mod normal, să fie alocate PA;
- III. PA și CNA rămân organe separate. PA scapă de funcția de investigare și începe să exercite conducerea procesuală față de investigațiile CNA (fiind responsabil (conducând) urmărirea

<sup>14</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 153, 155.

penale ale CNA, având competența de a efectua orice măsuri de investigare, dacă este necesar, și de a reprezenta acuzațiile în instanță). În cadrul acestui model, PA nu ar avea nevoie de ofițeri de urmărire penală sau de ofițeri de investigații în cadrul personalului său. CNA își va păstra resursele sale analitice și alte resurse-cheie și le va împărți cu PA în cadrul mandatului lor comun. Aici există câteva potențiale sub modele:

- A. Mandatul CNA ar putea fi axat exclusiv pe investigarea mării corupții. PA va conduce din punct de vedere procesual toate investigațiile CNA, iar cazurile penale de mică corupție vor fi investigate de un alt organ de anchetă (poliție sau de un alt organ creat în acest scop), sub conducerea procesuală a procurorilor de rând;
- B. Mandatul CNA ar putea fi împărțit în două subdiviziuni: una care investighează exclusiv cazurile de mare corupție (sub conducerea procedurală a PA) și alta care se ocupă de cazurile de corupție mică (sub conducerea procesuală a procurorilor de rând).

În ciuda faptului că toate opțiunile au avantajele și dezavantajele lor, dacă ar fi să aleg, aș înclina spre opțiunea III(A). Cu toate acestea, alegerea trebuie să fie, în primul rând, cea mai potrivită pentru sistemul juridic din Moldova, motiv pentru care sunt necesare discuții mai aprofundate la nivel național, pentru a lua decizii sistemice bine echilibrate cu privire la această chestiune extrem de importantă.

### Recomandări:

- **Reducerea considerabilă a listei persoanelor care fac obiectul mandatului procurorilor PA, prin sporirea gradului acestor funcționari publici** doar la următorii înalți funcționari: Președintele, deputații, membrii Guvernului și adjuncții acestora, șefii organelor executive centrale și ai altor autorități publice centrale și adjuncții acestora, membrii autorităților publice centrale colegiale, șeful și membrii Consiliului de administrație al Băncii Naționale și al instituției supreme de audit, judecătorii, procurorii, membrii organelor de conducere superioare ale judecătorilor sau procurorilor (CSP, CSM), primarul general al Chișinăului, primarii din Tiraspol, Bălți, Bender, guvernatorul (bașcanul) Găgăuziei, alți funcționari publici regionali echivalenți, ambasadorii și șefii misiunilor diplomatice, orice alți funcționari publici desemnați în mod explicit ca persoane expuse politic, în temeiul legislației privind combaterea spălării banilor. Astfel de categorii actuale, cum ar fi ofițerii de urmărire penală, ofițerii de investigații, avocații, executorii judecătorești, administratorii autorizați, persoanele din conducerea băncilor comerciale etc., ar trebui să fie excluse din mandatul PA.
- **Creșterea semnificativă a pragului material (pecuniar) la atingerea căruia cazul să fie deferit mandatului de investigație al PA** (echivalentul a nu mai puțin de 50.000 EUR în ceea ce privește beneficiul ilicit și a nu mai puțin de 250.000 EUR în ceea ce privește daunele cauzate) și lăsarea acestui criteriu ca alternativă la criteriul privind gradul de funcționar public.
- **Concentrarea activității viitoare a PA asupra funcționarilor publici de rang înalt**, inclusiv asupra PEP - actuali parlamentari, miniștri, vice-miniștri, judecători de rang înalt, procurori și alți funcționari publici de rang înalt.
- **Efectuarea unui audit imediat al cauzelor penale asociate cu corupția, pornite în trecut, pentru a evalua relevanța acestora în ceea ce privește marea corupție și perspectiva.** În cazurile în care există încă o perspectivă de a aduce în fața justiției funcționari de rang înalt pentru acte grave de corupție - să actualizeze grupurile de anchetă, cu implicarea procurorilor experimentați, a ofițerilor de urmărire penală și a ofițerilor de investigații și să finalizeze aceste cazuri cât mai repede posibil în ceea ce privește funcționarii publici de rang înalt. Dacă este necesar, să fie creat un grup operativ separat pentru a coordona investigarea și judecarea rapidă a acestor cazuri. În cazurile în care nu există perspective de a aduce rapid în fața justiției funcționari de rang înalt - să fie luate decizii pertinente și motivate, iar acest lucru să fie comunicat societății în timp util și în mod corespunzător. În cazul detectării unor cauze penale în faza prejudiciară, care nu au legătură cu corupția sau cu mandatul PA și nu au o importanță publică reală, să fie imediat transferate autorităților competente, de al căror mandat aparțin.
- **Infraacțiunile care nu se încadrează în mandatul PA (în urma recomandărilor pe termen scurt de mai sus) pot fi transferate în mandatul poliției, al procuraturilor nespecializate teritoriale și/sau al CNA.** Cu toate acestea, în cele din urmă, este necesară o discuție suplimentară mai

amplă cu privire la viitorul model al instituțiilor anticorupție și la combinarea competențelor acestora în domeniul investigării și urmăririi penale atât a corupției, cât și a mării corupții. Se pare că doar măsurile "cosmetice" pe termen scurt nu ar fi suficiente pentru a rezolva problemele mai complexe, adânc înrădăcinate în modelul existent de aplicare a legii anticorupție în Republica Moldova.

### *1.5. Claritatea legislației care delimitează jurisdicția cazurilor penale privind corupția între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică. Posibilitatea de a transfera cauzele penale de la PA la alte organe (transferuri externe), reguli de repartizare și de realocare a cauzelor între procurorii PA (transferuri interne), măsuri de protecție împotriva abuzurilor*

În general, legislația procesual penală din Moldova reglementează în mod clar competența fiecărui organ de urmărire penală. Mai problematică a fost logica împărțirii anumitor infracțiuni de corupție sau infracțiuni legate de corupție între PA și CNA, precum și acordarea unui mandat acestor organe de a investiga anumite infracțiuni care nu sunt legate de corupție sau care nu sunt relevante pentru urmărirea penală a mării corupții. Cu toate acestea, respectivele probleme au fost deja descrise în secțiunile de mai sus și au fost formulate recomandări pentru soluționarea lor.

Cu toate acestea, analiza rapoartelor PA, a surselor deschise și a rezultatelor interviurilor a arătat că aspectele jurisdicționale pot fi problematice în practică, în ciuda clarității percepute a textelor juridice. La urma urmei, au existat situații, de exemplu, în cazuri de îmbogățire ilicită sau de spălare de bani (care intră în mandatul exclusiv al CNA), care au fost investigate de procurorii PA. Sau cazuri de fraudă sau deturnare de fonduri (mandatul PA - dacă sunt comise prin abuz de putere) au fost investigate de către anchetatorii CNA. În plus, destul de des, cazurile care țineau de competența exclusivă a PA sau a CNAC, în practică, din anumite motive, se regăseau în procedurile PCCOCS (de exemplu, cazuri de spălare de bani sau chiar infracțiuni pur de corupție). Pe de altă parte, procurorul general putea desemna PA sau CNA să investigheze unele cazuri care nu aveau nicio legătură cu corupția.

Aparent, cauza principală a acestor probleme se află în atribuțiile pe care procurorul general și adjuncții acestuia le au în materie de jurisdicție în conformitate cu reglementările actuale ale CPP. În conformitate cu articolul 270 alineatul (5) din CPP, procurorul general și adjuncții săi pot, printr-o decizie motivată, să încredințeze executarea urmăririi penale în cazurile prevăzute la alineatul (1) [din acest articol] (în special cele care intră în competența procuraturilor specializate) unui procuror de la altă procuratură. Trebuie remarcat separat faptul că înțelegerea de procurorul general adjunct în această normă nu include procurorul-șef al PA, care, deși este echivalent ca statut cu procurorul general adjunct, în temeiul Legii nr. 159, nu este recunoscut ca atare din punct de vedere procesual, în sensul CPP (a se vedea articolul 53<sup>1</sup> (1) CPP). Simpla referire la necesitatea de a justifica decizia de transfer a cauzei, fără a defini în mod clar motivele de transfer (care trebuie să fie excepționale) în lege, nu pare a fi o garanție suficientă împotriva abuzurilor. În plus, există o normă separată în CPP care prevede o abordare specială a mandatului PCCOCS, care pare a fi un fel de discriminare în raport cu alți procurori, inclusiv cu cei ai PA. Astfel, articolul 270<sup>2</sup> (3) prevede că PCCOCS exercită sau conduce (supraveghează) urmărirea penală în cazurile care îi sunt transmise de către procurorul general. În plus, acest din urmă articol nu menționează nimic despre obligația PG de a furniza o justificare scrisă clară pentru o astfel de trimitere.

O astfel de reglementare creează potențial un spațiu semnificativ pentru abuzuri și subminează capacitățile PA de a urmări în mod eficient marea corupție. În plus, în timpul interviurilor, au fost aduse numeroase exemple de abuzuri, atunci când fostul procuror general a recurs atât la supraîncărcarea PA cu cazuri care nu țin de mandatul său, cât și la încredințarea cazurilor de corupție altor procurori (nu celor din cadrul PA), sau a eliminat cazuri sensibile de mare corupție de la PA și le-a transferat altor procurori (cel mai adesea - la PCCOCS). Din păcate, nu a fost posibil să se determine amploarea problemei, deoarece nici PG, nici PA nu au furnizat, la cerere, statistici privind numărul și categoriile unor astfel de "reatribuiri" ale cazurilor PA de către procurorul general sau adjuncții acestuia în perioada 2019-2021. În orice caz, ar trebui să se elimine aceste situații atât în reglementările juridice, cât și în practică.

Cadrul juridic existent, care oferă procurorului general și adjuncților acestuia libertatea de a realoca cazurile între procurori (inclusiv transferul cazurilor PA către alți procurori), a fost, de asemenea, criticat în rapoartele internaționale. Astfel, Raportul OCDE (2022) constată, în special, următoarele: O altă prevedere legală care poate avea un impact asupra repartizării și redistribuirii cauzelor între procurori este articolul 270 alineatul 5 din CPP, potrivit căruia procurorul general și adjuncții săi pot dispune, prin decret motivat, ca ancheta penală care intră în competența unui procuror să fie efectuată de un alt procuror. Această prevedere a fost utilizată de PG, cu motive justificate, în 2020, pentru a reține 140 de cauze de la PA/CNA și pentru a le repartiza altor procuraturi, la cererea acestor două organe. Motivul a fost reducerea volumului de muncă excesiv și restanțele din partea organelor specializate de aplicare a legii anticorupție. Cu toate acestea, deși eliminarea a 140 de cazuri de la PA în 2020 a fost justificată în acest caz prin motive obiective, dispoziția legală care oferă procurorului general posibilități atât de largi și nejustificate de a elimina un caz de la orice procuror ar putea pune în pericol independența unei anchete privind corupția. Îngrijorări similare sunt exprimate în ceea ce privește articolul 56 alineatul (4) din CPP, atunci când este aplicat în legătură cu cazurile care țin de competența CNA. În ambele situații, un caz de corupție ar putea fi retras de la investigatorul sau procurorul anticorupție, prin decret motivat al procurorului sau al procurorului general, însă legea nu prevede motive sau criterii specifice. Pentru a păstra autonomia organului specializat de investigare anticorupție și pentru a-l proteja de un potențial transfer abuziv al cazurilor sensibile de corupție, este de preferat ca această competență să fie strict prevăzută de lege, iar posibilitățile de a reține un caz de corupție de la acest organ să fie prevăzute numai în circumstanțe excepționale, descrise în mod limitat în lege, și cu acordul organului anticorupție.<sup>15</sup>

În ceea ce privește regulile de repartizare și de redistribuire a cauzelor în cadrul PA, aceste cauze (atât pentru investigare, cât și pentru supraveghere) sunt distribuite în cadrul PA de către un procuror ierarhic superior, și anume, de procurorul-șef al PA sau adjuncții acestuia, în conformitate cu competența lor [articolul 53<sup>1</sup> (2) litera (g) și articolul 53<sup>1</sup> (1) litera (b) din CPP]. Normele sunt reglementate mai detaliat în Instrucțiunea privind rolul și responsabilitățile procurorilor superiori ai subdiviziunilor Procuraturii Generale și ai procuraturilor specializate și teritoriale în exercitarea și conducerea anchetei penale (aprobată prin Ordinul PG nr. 9/36 din 29 februarie 2016), care este obligatorie și pentru procurorii PA. Referindu-se la necesitatea în asigurarea unui echilibru în ceea ce privește volumul de muncă între procurori, aceasta prevede că, la repartizarea cauzelor penale, procurorul superior [inclusiv procurorul-șef al PA] va ține cont de cerințele de independență și imparțialitate a procurorilor (lipsa conflictului de interese sau lipsa motivelor de recuzare), de nivelul de calificare a procurorilor, de specializarea procurorilor, de aspirațiile de dezvoltare profesională a procurorilor, inclusiv de domeniile de interes profesional ale acestora.

Din răspunsurile PA la Chestionar rezultă că, în practică, cauzele penale și toate celelalte misiuni sunt distribuite între procurorii din cadrul PA de către procurorul-șef al PA sau adjuncții acestuia, în funcție de structura organizatorică (secția de exercitare a investigațiilor, secția de conducere a investigațiilor și secția judiciară) și ținând cont de volumul de muncă al fiecărui procuror și de complexitatea cauzelor penale aflate în gestiunea acestora. Având în vedere că, în ciuda tuturor acestor reglementări, în practică repartizarea cauzelor în cadrul PA se face încă manual, ceea ce implică factorul uman, pare oportun să se ia în considerare problema introducerii în viitor a unui bloc privind repartizarea electronică a cauzelor în noul sistem de gestionare electronică a cauzelor (conform căruia repartizarea ar avea loc în mod automat pe baza unor criterii obiective prestabilite).

Redistribuirea internă a cauzelor, adică între procurorii din cadrul unui birou de procurori (inclusiv PA), ar putea fi efectuată în Moldova în baza articolului 53<sup>1</sup> (3) din CPP. Potrivit acestei dispoziții, cauza penală repartizată unui procuror poate fi retrasă și transferată unui alt procuror în cazul: a) transferului, delegării, detașării, suspendării sau demiterii procurorului în condițiile legii; b) absenței procurorului, dacă există cauze obiective care justifică urgența cauzei și împiedică prezentarea acestuia; c) neefectuării nejustificate a acțiunilor necesare în cauza penală timp de mai mult de 30 de zile; d) constatării, din oficiu sau la plângere, a unei încălcări grave a drepturilor persoanelor care participă la urmărirea penală sau în cazul comiterii unor încălcări ireparabile în procesul de

<sup>15</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 92, 154.



colectare a probelor. Dacă aceste dispoziții sunt utilizate cu bună credință, ele sunt destul de clare, obiective și exhaustive. Cu toate acestea, în sistemul ierarhic al procuraturii care există în Moldova, pot exista probleme și în acest sens. Îmi vin în minte cazurile de suspendare a procurorilor din cadrul PA și de inițiere a inspecțiilor disciplinare privind "încălcarea drepturilor persoanelor care participă la urmărirea penală" în anul 2019, sub conducerea fostul procuror general. În plus, nu există nicio cale de atac pentru procurorul PA de a contesta o decizie a procurorului ierarhic superior de repartizare sau de reatribuire a unui caz. Nu a fost pusă la dispoziție nici statistica solicitată cu privire la numărul de redistribuiri interne a cauzelor în cadrul PA.

O altă problemă identificată este lansarea unor cazuri paralele (cazuri "fantomă" sau "gemene"), atunci când faptele de corupție ale unui funcționar public sunt investigate de către PA, dar un caz paralel sau mai multe cazuri sunt lansate împotriva aceluiași funcționar sau în baza unor fapte similare și, astfel, investigația PA este împiedicată sau perspectiva acesteia este compromisă (de exemplu, din cauza amenințării de încălcare a principiului "*non bis in idem*"). Pentru a preveni astfel de tertipuri, regulamentele interne ale procuraturii ar trebui să prevadă un sistem eficient de evidență a dosarelor pentru procedurile penale, norme pentru eliminarea riscurilor de anchete paralele și pentru remedierea unor astfel de probleme, precum și respectarea strictă în practică a acestor norme.

### Recomandări:

- **Echivalarea procurorului-șef al PA cu procurorul general adjunct în sens procesual (în CPP) sau crearea unei figuri procesuale separate în CPP pentru procurorul-șef al PA, cu o combinație de competențe ale procurorului general și ale procurorului general adjunct în cazurile ce țin de mandatul PA.**
- **Ca măsură temporară, înainte de modificarea legislației primare (inclusiv a CPP), stabilirea în regulamentele interne ale PG a normelor care prevăd că transferul unei cauze penale către sau din mandatul PA ar trebui să fie efectuat exclusiv de către procurorul general, și nu de către adjunctul acestuia, și doar la inițiativa sau cu acordul procurorului-șef al PA sau al procurorului-șef interimar al PA.**
- **Respectarea strictă în practică a cerințelor CPP în ceea ce privește jurisdicția (mandatul) PA și CNA (în cazurile legate de marea corupție și, respectiv, de alte tipuri de corupție).**
- **Îmbunătățirea cadrului juridic existent astfel încât să devină imposibilă transferarea abuzivă a cauzelor penale de sub jurisdicția PA (și CNA, dacă este cazul) către alte procuraturi (organe de investigații) și să ofere procurorului-șef al PA o pârgie juridică suficientă pentru a influența transferul cauzelor către și de la PA (și CNA, dacă este cazul). Orice dosar penal nou inițiat care intră sub incidența mandatului PA trebuie să fie adus implicit la PA. Motivele pentru un transfer ulterior ar trebui să fie excepționale, clare, obiective și exhaustive, pe lângă cerința unei decizii motivate în scris, care este luată, inițiată sau aprobată de PA.**
- **Revizuirea reglementărilor interne (dacă este necesar) și asigurarea în practică a unui astfel de sistem de evidență pentru procedurile penale și de verificare care să facă imposibilă lansarea și desfășurarea de anchete penale paralele de către diferite organe de anchetă cu privire la aceiași inculpați și/sau fapte, în special în cazurile legate de marea corupție, asigurând exclusivitatea mandatului de anchetă al PA.**
- **Introducerea unui bloc în PA privind atribuirea electronică a cazurilor în viitorul sistem electronic de gestionare a cazurilor, asigurându-se faptul că atribuirile se fac automat, pe baza unor criterii obiective prestabilite (specializare, complexitate, volum de muncă etc.), în locul atribuirii manuale de către superiori.**
- **Revizuirea raționamentului care stă la baza existenței unei alte procuraturi specializate (PCCOCS), cel puțin în conceptul său actual, și luarea deciziei cu privire la statutul său viitor.**

## 2. Competențele/limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție

### 2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice

Ca o remarcă generală, trebuie menționat faptul că procurorii PA înșiși consideră că nu au capacitatea de a efectua muncă analitică și investigații financiare. Abia la sfârșitul anului 2021, în structura PA a apărut o unitate analitică, dar de atunci și până în prezent aceasta nu a avut angajați. Îndeplinind funcția de investigare a cazurilor de corupție în cadrul mandatului său, PA utilizează în mod normal resursele CNA în ceea ce privește activitatea analitică. În conformitate cu modelul legislativ actual, investigațiile financiare din Moldova sunt efectuate de către ARBI (Agenția de Recuperare a Bunurilor Infractionale; model de tip ARO / AMO), care are statut de diviziune autonomă specializată în cadrul CNA. Lipsa resurselor analitice interne este exacerbată de lipsa de conștientizare a importanței instrumentelor analitice pentru detectarea și investigarea mării corupții, precum și de abordările excesiv de legaliste și de birocratizarea proceselor de colectare a informațiilor. Acest lucru este pe deplin confirmat de rezultatele interviurilor.

*2.1.1. Accesul deplin, direct și liber la toate bazele de date relevante deținute de stat este asigurat prin lege și în practică. Există un registru unificat al conturilor bancare, iar procurorii PA au acces direct la acesta. Există instrumente specifice în mâinile procurorilor PA pentru inițierea monitorizării conturilor bancare*

În baza răspunsurilor PA la chestionar și a rezultatelor interviurilor, se poate concluziona că procurorii PA și alți angajați autorizați au acces direct, de la locul de muncă, la doar 3 baze de date, care nu răspund în mod corespunzător nevoilor de detectare și investigare eficientă a corupției la nivel înalt și de urmărire a activelor/veniturilor provenite din corupția la nivel înalt. Aceste 3 baze de date, potrivit PA, sunt următoarele: E-dosar (E-file) [sistem electronic de flux de documente electronice introdus în PG în 2015], ACCESS [probabil programul de baze de date Microsoft Access] și INFO PG [sistem informațional automatizat de înregistrare a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au comis infracțiuni]. Procurorii PA introduc datele relevante din cadrul mandatului lor în Registrul de informații criminalistice și criminologice administrat de Ministerul Afacerilor Interne (acest registru este considerat ca fiind singura sursă oficială de informații despre dosarele penale de către LEA, procurori, judecători și alte agenții publice de stat). Aceasta înseamnă că angajații PA nu au acces deplin, direct și liber la toate bazele de date deținute de stat necesare pentru investigarea eficientă a corupției la nivel înalt nici în drept, nici în practică.

În Moldova există o mulțime de registre și baze de date relevante deținute de stat (peste 20 în total), inclusiv registrul bunurilor imobile, registrul Serviciului Fiscal de Stat, registrul vamal, bazele de date ale poliției rutiere și ale serviciului de frontieră, baza de date a declarațiilor de avere și de interese etc.

În contextul investigațiilor anticorupție, accesul direct la acestea este acordat în principal angajaților autorizați ai CNA (în special, accesul complet, direct și gratuit la principalele baze de date necesare este disponibil angajaților ARBI). După cum s-a menționat în raportul OCDE (2022), accesul [al CNA] este direct, iar pentru bazele de date care nu sunt deschise publicului, funcționarii autorizați ai ARBI își folosesc acreditările pentru a se conecta și a obține acces la date; iar pentru unele baze de date li se acordă un certificat electronic special<sup>16</sup>.

Potrivit PA, accesul procurorilor săi la toate bazele de date relevante ale statului este asigurat în practică în principal prin cooperarea cu serviciile specializate din cadrul diferitelor agenții de stat (frontieră, taxe, vamă, SPCSB, ARBI, Banca Națională a Moldovei, instituții financiare și bancare etc.) sau ca rezultat al cooperării interoperabile și al formării unor grupuri mixte de investigație și urmărire penală. Cu toate acestea, dacă modelul PA va continua să implice investigarea directă a cazurilor de mare corupție, așa cum este în prezent (și nu doar conducerea procedurală în aceste cazuri), atunci PA va avea cu siguranță nevoie de o capacitate proprie de a efectua o muncă

<sup>16</sup>OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 132.

analitică aprofundată, inclusiv analiza financiară, ceea ce implică specialiști interni relevanți, precum și acces deplin și direct la toate bazele de date de stat menționate.

După cum s-a constatat, PA nu a încheiat niciun memorandum sau alt acord interinstituțional cu alte agenții de stat din Moldova (în practică, toate aceste acorduri sunt încheiate doar de PG), în ciuda faptului că articolul 9 alineatul (1) din Legea nr. 159 permite PA să coopereze și să stabilească relații de parteneriat cu organizațiile și instituțiile publice naționale. Cooperarea PA cu alte agenții de stat din Republica Moldova are loc în principal prin intermediul unor solicitări oficiale scrise, ceea ce necesită mult timp și resurse și nu este suficient de eficient.

Un exemplu interesant în acest context este organizarea cooperării între procuratură și SFS, care menține baze de date foarte importante pentru investigațiile privind corupția. Potrivit SFS, PA apelează la ei în principal pentru informații cu cereri scrise. Cu toate acestea, există un memorandum între PG și SFS, în conformitate cu care PG poate solicita acces electronic direct la baza de date fiscale pentru procurori, iar SFS oferă în practică un astfel de acces anual PG. Cu toate acestea, se pare că procurorii PA fie nu obțin un astfel de acces de la PG, fie nu știu cum să îl utilizeze. Potrivit SFS, această bază de date fiscale este destul de dificil de utilizat și necesită o instruire a utilizatorilor pentru a lucra eficient cu ea. O astfel de instruire nu a fost niciodată realizată pentru personalul PG, iar atunci când apar întrebări, la cererea PA, SFS trimite doar un inspector pentru a ajuta.

O problemă aparte rămâne accesul ofițerilor de investigație ai CNA și al procurorilor PA la informațiile confidențiale (care nu sunt publice) ale bazei de date care conține declarațiile de avere și de interese păstrate de ANI (partea confidențială a bazei de date include, în special, informații despre obiecte de colecție, bijuterii, metale prețioase, economii în numerar etc.). Potrivit ANI, doar personalul operativ (de teren) al CNA și angajații ARBI ar putea avea acces la aceste informații din baza de date a ANI, dar nu și procurorii PA sau ofițerii de investigații penale ai CNA. Aceștia din urmă ar trebui să solicite instanței de judecată un mandat și să întocmească un protocol de sechestru pentru a obține acest gen de informații de la ANI. Cealaltă opțiune pentru procurori ar putea fi aceea de a le încredința această sarcină ofițerilor operativi (de teren) ai CNA. Această abordare pare a fi problematică, deoarece nu permite PA să detecteze analitic (înainte de inițierea unei cauze penale) corupția la nivel înalt, folosind datele din declarații și, de asemenea, limitează semnificativ o astfel de activitate analitică în cadrul anchetelor penale.

În ceea ce privește registrul unificat al conturilor bancare, pozițiile organelor de stat au fost divergente. În răspunsurile la Chestionar, PA a menționat că un astfel de registru unic nu există în Moldova și că legislația existentă le permite să colecteze orice tip de date bancare doar cu autorizarea judecătorului de instrucție. În schimb, SFS afirmă că menține un astfel de registru unic și că băncile din Moldova furnizează în mod regulat SFS aceste informații online. Conturile bancare atât ale persoanelor fizice, cât și ale persoanelor juridice sunt acoperite de acest registru. Registrul include datele privind denumirea băncii, numărul și tipul contului bancar, moneda acestuia, data deschiderii și a închiderii. Dintre organismele anticorupție, numai funcționarii autorizați ai ARBI pot avea acces direct la acest registru de conturi bancare, prin intermediul sistemului informatic al SFS. În practică nu există un astfel de acces direct pentru procurorii PA care, după cum s-a menționat deja, nici măcar nu erau la curent despre acest lucru. Cu toate acestea, dreptul de acces al funcționarilor ARBI este, de asemenea, limitat - aceștia pot avea acces, conform legii, numai în acele situații în care există o cerere oficială din partea organului de anchetă penală de a efectua investigații financiare paralele cu privire la un suspect sau un acuzat sau în cazul în care există o cerere din partea autorității competente străine formulată în cadrul cooperării internaționale în domeniul recuperării activelor [articolul 6 (20<sup>1</sup>), articolul 258 alineatul (3) din CPP, Legea nr. 48 privind ARBI]. Astfel, nici ofițerii ARBI, nici procurorii de la PA (cu ajutorul acestora) nu pot avea acces la datele din registrul de conturi bancare dacă nu există niciun suspect sau inculpat în cauza penală sau dacă aceasta nu a fost încă pornită. În plus, nici măcar CNA nu are acces direct la datele din acest registru unificat al conturilor bancare (doar ofițerii ARBI, prin intermediul sistemului informatic al SFS, adică nu în mod direct, și numai după ce au fost deja formulate acuzații în cadrul cauzei penale). Se pare că în prezent se depun eforturi pentru a schimba legislația și a oferi CNA acces direct la această bază de date a conturilor bancare.

În concluzie, în general, modalitatea existentă de acces la bazele de date pentru PA nu satisface nevoile acestei procuraturi specializate în virtutea funcției sale de investigare a corupției la nivel înalt.

Monitorizarea sau controlul tranzacțiilor financiare și accesul la informații financiare (articolul 134<sup>2</sup> CPP) este una dintre activitățile operative speciale care pot fi efectuate de către ofițerii de teren cu permisiunea judecătorului de instrucție (articolele 132<sup>1</sup> -132<sup>2</sup> CPP). Această activitate specială este definită ca fiind operațiuni care asigură cunoașterea conținutului tranzacțiilor financiare efectuate prin intermediul instituțiilor financiare sau al altor instituții competente, sau obținerea de la instituțiile financiare a documentelor sau informațiilor privind depozitele, conturile sau tranzacțiile financiare ale clienților aflate în posesia acestora (articolul 134<sup>2</sup> (1) CPP). Trebuie remarcat faptul că articolul 134<sup>2</sup> (2) din CPP permite aplicarea acestui instrument de monitorizare la aproape toate infracțiunile de corupție care intră sub incidența mandatului PA (și al CNA), cu excepția abuzului de serviciu (articolul 335 CP) și a îmbogățirii ilicite (articolul 330<sup>2</sup> CP), ceea ce reprezintă o abordare destul de ciudată. Necesitatea de a extinde domeniul de aplicare cel puțin la îmbogățirea ilicită pare evidentă.

În timpul interviurilor, PA a dat asigurări că nu există probleme practice în ceea ce privește utilizarea acestui instrument și că au existat deja cazuri de utilizare a acestuia. Cu toate acestea, nu a fost oferit niciun exemplu de aplicare cu succes a acestei monitorizări pentru a dovedi faptele de mare corupție sau, cel puțin, de orice fel. Acestea nu au fost găsite nici în rapoartele de activitate ale PA pentru perioada 2019-2021. În plus, persoanele intervievate și-au exprimat îndoiala că acest instrument este efectiv utilizat în practică în mod regulat în cadrul investigațiilor anticorupție. Unul dintre motivele menționate a fost faptul că regulamentul relevant al CPP sau statutele relevante nu definesc mecanismul de monitorizare și persoanele responsabile în ultimă instanță pentru realizarea acestuia. În textul articolelor 132<sup>1</sup> și 132<sup>4</sup> CPP, se sugerează că ofițerii de teren ar trebui să pună în aplicare acest instrument în primul rând prin intermediul angajaților instituțiilor financiare relevante (bănci). Cu toate acestea, conform PA, acest mecanism este asigurat inclusiv prin cooperarea cu instituțiile relevante de stat, și anume: SPCSB, Banca Națională a Moldovei, Serviciul Vamal și Serviciul Fiscal de Stat.

### Recomandări:

- **Introducerea în legislație (dacă mai este necesar) și în practică a posibilității ca PA să încheie acorduri de cooperare între agenții direct cu alte structuri și instituții naționale de stat.** Dacă este necesar, de stabilit în regulamentele interne ale PG competențele procurorului-șef al PA de a încheia astfel de acorduri, fără permisiuni sau aprobări din partea PG. Asigurarea încheierii unor astfel de acorduri interinstituționale ale PA cu alte structuri și instituții naționale de stat pentru a consolida cooperarea interinstituțională.
- **Asigurarea, în practică, a accesului deplin, direct și gratuit al PA la toate bazele de date deținute de stat (inclusiv la registrul unificat al conturilor bancare) relevante pentru investigarea eficientă a mării corupții, precum și a capacității organizaționale, umane, informatice, de expertiză și financiare a PA de a le utiliza în mod eficient.** Asigurarea în practică a faptului că bazele de date menționate conțin informații complete și actualizate, adecvate pentru căutare și analiză electronică.
- **Extinderea domeniului de aplicare a articolului 134<sup>2</sup> din CPP la infracțiunile de îmbogățire ilicită (articolul 330<sup>2</sup> CP) și de abuz de serviciu (articolul 335 CP) prin modificări ale CPP, precum și clarificarea mecanismului de aplicare a acestuia în cadrul legislativ (de exemplu, în norme cu caracter secundar - instrucțiuni sau alte reglementări interne obligatorii pentru autoritățile locale relevante, bănci, alte instituții financiare etc.).** Asigurarea utilizării periodice și eficiente a instrumentelor de monitorizare prevăzute la 134<sup>2</sup> din CPP în investigarea corupției la nivel înalt.

*2.1.2. Există toate celelalte capacități tehnice pentru a efectua lucrări analitice. Practicienii în domeniul recuperării activelor sunt implicați în investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție de către procurorii PA*

Analiza demonstrează că, din păcate, PA nu are la îndemână o bază solidă, infrastructura, capacitatea tehnică și analitică necesară pentru a detecta, investiga și urmări în mod eficient infracțiunile de mare corupție. În special, nu există un loc (locuri de muncă interne special amenajate și protejate din punct de vedere al securității cibernetice pentru ca procurorii PA sau alți angajați să poată desfășura activități OSINT în condiții de siguranță, precum și niciun specialist (specialiști) IT calificat(i) cu personal. În cazul în care apare o problemă cu un computer sau cu echipamentul de birou, apare necesitatea de a înlocui consumabile sau de a cumpăra hardware sau software noi - PA este obligată să contacteze PG. În prezent, procurorii/angajații nu au acces la instrumente IT analitice moderne (de exemplu, *IBM i2 Intelligence Analysis* sau analogi, sisteme de inteligență artificială etc.). Există informații potrivit cărora donatorii internaționali au achiziționat licențe pentru programul *IBM i2 Intelligence Analysis* și pentru PA în trecut, dar probabil că ulterior licențele nu au fost prelungite din cauza lipsei de interes din partea beneficiarilor, ceea ce, de fapt, nu este deloc surprinzător, deoarece acest program este destinat în primul rând analiștilor care nu făceau parte din personalul PA nici atunci și nici acum.

În plus, PA nu are în cadrul personalului său experți non-juridici specializați în investigații economice și financiare, precum și alți specialiști interni (de exemplu, auditori, analiști financiari, experți în contabilitate judiciară, specialiști tehnici, specialiști IT etc.). După cum s-a menționat deja, la sfârșitul anului 2021, în structura PA a fost înființată unitatea analitică, deși de atunci și până în prezent nu au avut loc angajări. În schimb, sistemul de angajare temporară ad-hoc a experților non-juridici din alte agenții sau entități nu este organizat în mod clar, acesta depinde adesea de voința instituției sau a funcționarului solicitat, este aplicat haotic și nu întotdeauna cu succes. Potrivit PA, cea mai fructuoasă în acest context este cooperarea sa cu CNA și ARBI, însă și aceste instituții se plâng că nu dispun de suficiente resurse pentru a satisface solicitările tot mai numeroase ale PA în timp util și în mod calitativ. Totodată, trebuie subliniat faptul că CNA nu are nici mandatul și nici experiența necesare pentru a combate infracțiunile de corupție de nivel înalt, ceea ce poate afecta, prin urmare, profilul cunoștințelor/competențelor specializate ale analiștilor lor în domeniul economic și financiar. PA menționează, de asemenea, că unele activități analitice sunt realizate cu sprijinul secțiilor de profil din cadrul SIS, MAI, SPCSB, SFS și Banca Națională a Moldovei.

Cadrul juridic existent, și anume Legea nr. 159, prevede posibilitatea de a crea în cadrul PA atât diviziuni interne pentru exercitarea competențelor sale directe (dintre care una poate fi o unitate analitică), cât și diviziuni care asigură gestionarea administrativă și tehnică [articolul 4 alineatul (5)]. În plus, articolul 6 alineatele (1) și (4) din legea respectivă prevede că PA poate angaja, în special, consultanți și specialiști a căror activitate este plătită din bugetul PA. Au fost auzite plângeri potrivit cărora salariile consultanților și specialiștilor din cadrul PA nu sunt competitive în prezent. Dacă este așa, această problemă ar trebui să fie rezolvată cât mai curând posibil.

În timpul interviurilor, respondenții au exprimat opinii diferite cu privire la necesitatea de a dezvolta capacitatea PA privind realizarea unor activități analitice. Opiniile au fost diferite, pornind de la absența unei astfel de necesități (aceasta a fost explicată în mare parte prin necesitatea de a economisi resursele statului: la urma urmei, PA ar putea utiliza resursele CNA, ARBI și ale altor instituții, cu care PA ar trebui doar să stabilească o cooperare mai eficientă), au existat opinii potrivit cărora PA ar trebui să aibă cel puțin câțiva specialiști-analiști proprii (cel puțin 2-3) în cele mai esențiale domenii și, în cele din urmă, a fost exprimată poziția potrivit căreia PA ar trebui să dispună de capacități analitice maxime pentru a desfășura în mod eficient activități analitice pe cont propriu în domeniile ce țin de competența sa.

Într-adevăr, se pare că fiecare abordare poate fi potrivită în funcție de modelul ulterior ales pentru PA. De exemplu, un model care presupune renunțarea la funcția de investigare și realizarea unei conduceri exclusiv procesuale nu necesită analiști financiari performanți în cadrul PA, iar subcontractarea acestora, acolo unde este necesar, ar fi suficientă. Cu toate acestea, se pare că modelul actual, presupunând că PA este un organ separat, specializat și, de fapt, singurul care are



funcția de a investiga infracțiunile de mare corupție din țară, nu va putea funcționa eficient fără o astfel de capacitate analitică puternică încorporată.

În conformitate cu CPP al Republicii Moldova, recuperarea veniturilor provenite din infracțiuni include următoarele etape: 1) urmărirea bunurilor infracționale și acumularea probelor; 2) indisponibilizarea bunurilor infracționale; 3) confiscarea bunurilor infracționale și repararea prejudiciilor; 4) restituirea (întoarcerea) bunurilor infracționale. (articolul 229<sup>1</sup> CPP).

Pentru a identifica veniturile provenite din infracțiuni și pentru a colecta probe privind originea infracțională a acestora, autoritățile de urmărire penală efectuează **investigații financiare paralele**. Lista exhaustivă a infracțiunilor a căror investigare implică în mod necesar desfășurarea unei investigații financiare paralele este prevăzută la articolul 229<sup>2</sup> (2) din CPP și include aproape toate infracțiunile care fac obiectul mandatului PA și CNA, inclusiv cele care nu au nicio legătură cu corupția (de exemplu, neglijența în serviciu sau depășirea atribuțiilor de serviciu), precum și multe alte infracțiuni (peste 50 în total). În Republica Moldova, efectuarea de investigații financiare paralele ține de competența exclusivă a ARBI. Aceasta din urmă lansează o investigație financiară paralelă numai într-un caz penal particular și în baza unei însărcinări (cereri) din partea autorității de urmărire penală (nu o poate lansa din oficiu, adică din proprie inițiativă), informând inițiatorul la fiecare 60 de zile cu privire la rezultatele investigațiilor financiare în curs de desfășurare [articolul 258 alineatul (3) din CPP]. Investigațiile financiare paralele sunt desfășurate de ofițerii de investigații penale din cadrul ARBI, autorizați să colecteze probe privind originea activelor care fac obiectul investigației, să solicite colectarea de informații, colectarea de date și alte tipuri de sprijin din partea ofițerilor de teren, a experților sau a analiștilor, să emită ordine de înghețare/sechestrare, să întocmească rapoarte pe baza rezultatelor investigațiilor etc.

În conformitate cu Legea nr. 48 privind ARBI, adoptată în 2017, ARBI este o diviziune autonomă specializată în cadrul CNA, căreia i se alocă o linie bugetară separată (articolul 4). Aceasta are mandatul și responsabilitatea: 1) să identifice, să depisteze și să organizeze recuperarea produselor provenite din infracțiuni (funcția de recuperare a activelor); și 2) să organizeze gestionarea bunurilor sechestrate și confiscate (funcția de gestionare a activelor). În practică, ARBI a fost înființată în 2018 în cadrul CNA cu statutul de direcție principală. Pentru a-și îndeplini funcțiile, ARBI angajează ofițeri de investigații penale, ofițeri de teren, experți, analiști și specialiști în contabilitate, audit etc. Personalul ARBI, format din 17 persoane, a fost mărit la 32 de persoane la sfârșitul anului 2021; dintre acestea, 25 sunt specializați în recuperarea activelor și 7 sunt responsabili de gestionarea acestora. Funcționarii ARBI sunt specializați, în sensul că se ocupă exclusiv de recuperarea și gestionarea activelor în cauzele penale<sup>17</sup>.

Din raportul OCDE (2022) reiese că, potrivit PA, aceasta nu dispune de o unitate proprie de investigații financiare, dar, în schimb, procurorii au o bună cooperare cu ARBI. Potrivit procurorilor din PA, practica obișnuită pentru aceștia este de a solicita ARBI să efectueze o investigație financiară paralelă, de a informa procurorii cu privire la rezultatele obținute și de a confisca bunurile la cererea procurorului care conduce investigația. Conform datelor din rapoartele anuale 2020 ale CNA și PA, din cele 1530 de cazuri investigate de CNA și 273 de cazuri investigate de PA, investigații financiare paralele cu aplicarea de măsuri pentru a asigura recuperarea bunurilor infracționale [au fost efectuate] în 61 de cazuri de corupție la toate nivelurile<sup>18</sup>. Având în vedere că în Moldova nu se păstrează statistici privind cazurile de mare corupție, este dificil de spus câte dintre aceste cazuri au vizat această categorie specială de infracțiuni de corupție.

Principala caracteristică a instrumentului paralel de investigație financiară din Moldova este că CPP îl echivalează, de fapt, cu investigația penală, în sensul că trebuie să se știe deja cine este subiectul. Astfel, pentru a începe o investigație financiară paralelă, este necesar nu numai să existe o procedură penală inițiată cu un anumit tip de infracțiune, ci să și existe un suspect, un acuzat, un inculpat sau o persoană condamnată în cadrul acesteia [articolul 6 (20<sup>1</sup>) din CPP]. Prin urmare, este

<sup>17</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție din Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 130-131.

<sup>18</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție din Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 148.

imposibil să se desfășoare o investigație financiară înainte ca un suspect sau un acuzat să apară într-o cauză penală, ceea ce reprezintă o abordare destul de controversată.

În plus, nu este clar dacă este posibil să se utilizeze resursele analiștilor financiari ARBI (cu acces deplin la registre și la alte instrumente importante) chiar înainte de a porni un dosar penal, de exemplu, pentru a detecta infracțiunile de mare corupție (prin căutări pro-active sau verificând semnalele de corupție, de exemplu, rapoartele din mass-media). Și chiar dacă verificarea rapoartelor din mass-media ar fi posibilă, este puțin probabil ca resursele ARBI să fie suficiente în acest sens, având în vedere volumul semnificativ de dosare penale în care se pot efectua investigații financiare în conformitate cu dispozițiile CPP.

### Recomandări:

- **Asigurarea în practică a capacităților PA de a desfășura activități analitice pentru detectarea, investigarea și urmărirea penală eficientă a infracțiunilor de mare corupție**, în special prin punerea la dispoziția procurorilor PA și a altor angajați relevanți a unor locuri de muncă special amenajate, cu hardware și software de ultimă generație, protejate din punct de vedere al securității cibernetice, pentru a desfășura activități OSINT în condiții de siguranță, asigurarea accesului la instrumente IT analitice moderne (de ex., *IBM i2 Intelligence Analysis* sau analogi, sisteme de inteligență artificială etc.), angajarea unor specialiști IT înalt calificați, precum și a unor experți nejurisți interni în domeniul investigațiilor economice și financiare (de exemplu, auditori, analiști financiari, experți în contabilitate judiciară, specialiști IT/tehnici etc.). Să se asigure că PA poate selecta și numi în mod independent astfel de specialiști și că salariul acestora în cadrul PA este competitiv cu salariile similare din sectorul privat. În timpul selecției ar trebui să se acorde prioritate candidaților incluși în Registrul de stat al experților criminaliști. Să fie asigurat un mecanism eficient de angajare ad-hoc, în caz de nevoie, a unor specialiști analitici externi de alte profiluri.
- **Revizuirea listei infracțiunilor care dau naștere la temeieri juridice pentru efectuarea de investigații financiare și limitarea acesteia, conform CPP, doar la infracțiunile grave care generează venituri** (în listă ar trebui incluse toate infracțiunile de corupție care generează venituri și infracțiunile legate de corupție care intră sub incidența mandatului recomandat mai sus pentru PA). Revizuirea conceptului de investigații financiare, astfel încât să permită investigații financiare în cazurile în care nu există încă suspecti sau acuzați. Să se asigure că analiștii financiari interni ai autorităților de urmărire penală anticorupție (inclusiv ai PA) sunt autorizați în mod corespunzător și dispun de toate resursele necesare pentru a efectua analize financiare chiar înainte de pornirea dosarelor de urmărire penală, în special în scopul detectării corupției la nivel înalt.
- **Examinarea posibilității creării propriei capacități a PA de a efectua investigații financiare în cazurile aflate sub jurisdicția sa (o secție specială de investigații financiare în cadrul PA)** sau, cel puțin, atribuirea unei unități specializate în cadrul ARBI pentru efectuarea de investigații financiare și recuperarea activelor, exclusiv în cazurile de mare corupție din cadrul PA, precum și asigurarea unei cooperări cu adevărat eficiente între acestea.

## *2.2. Capacitatea de a aplica sechestrul (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)*

### *2.2.1. Asigurarea sechestrului (înghețarea, arestarea) bunurilor*

Măsurile menite să asigure sechestrarea (înghețarea, arestarea) bunurilor în cazurile de corupție țin de competența PA și a organului de urmărire penală al CNA. Motivele pentru confiscarea bunurilor și procedurile corespunzătoare sunt reglementate de articolele 203-210 din CPP. În cadrul interviurilor, PA a raportat că în activitatea sa nu se confruntă cu dificultăți (nici de ordin legislativ și nici practic) în ceea ce privește utilizarea sechestrului asupra bunurilor în cadrul procedurilor penale.

Nu au fost furnizate, la cerere, statisticile privind cererile depuse de procurorii PA în instanțele de judecată în dosare de corupție sau legate de corupție (inclusiv în cele de SB asociate cu corupția) la etapa premergătoare procesului privind sechestrul pe bunuri, nici numărul acestor cereri

aprobate și refuzate de instanțe, precum nici numărul de cazuri în care sechestrul ulterior a fost ridicat prin hotărâri judecătorești pentru perioada 2019-2021, refuzul fiind motivat prin indisponibilitate. De asemenea, nu se păstrează statistici cu referire la obiectivele sechestrului (de exemplu, pentru a asigura probe reale; pretenții civile; confiscare specială; confiscare extinsă; confiscare echivalentă) sau cu referire la proprietari (suspecți/inculpați sau terți cunoscători, persoane fizice sau juridice) asupra bunurilor.

*Potrivit rapoartelor PA, în anul 2019 au fost puse sub sechestrul bunuri în valoare de 1.257.715.958,72 de lei (aproximativ 63.841.662 de euro) în cauzele instrumentate de procurorii PA, în cauzele în curs de desfășurare - 1.256.097.700,72 de lei (63.759, 519 de euro) și în cauzele aflate în procedură de judecată - 1.618.258 lei (82.143 euro). Din același raport pentru anul 2019 rezultă că, în decursul acestui an, cele mai multe dintre aceste bunuri au fost confiscate într-un singur caz - așa-numitul "caz de fraudă bancară" menționat mai sus. În special, pe parcursul anului 2019, în această cauză penală investigată de PA (obiectul principal al sechestrului - "Capital Social" cu valoarea de 935.794.667,3 de lei sau 47.500.937 de euro au fost sechestrate bunuri în valoare de aproximativ 1,22 miliarde de lei (aproximativ 61.927.200 de euro)). Astfel, calculele arată că, dacă se exclud sechestrul din Dosarul Fraudei Bancare, PA a obținut sechestrul de bunuri în valoare totală de aproximativ 1,9 milioane de euro în cauzele sale investigate în 2019 (din care au fost trimise în judecată doar cauzele penale cu bunuri sechestrate în valoare de 82.143 de euro). Astfel de cifre nu par convingătoare pentru cazurile de mare corupție. Pentru comparație, în 2019, același indicator în cazurile CNA (valoarea bunurilor confiscate în cauzele trimise în judecată) s-a ridicat la 18 450 200 de lei (aproximativ 936.532 de euro). Totodată, ar trebui să se țină cont de faptul că statisticile privind confiscările păstrate se referă la toate cazurile aflate sub mandatul PA și CNA, chiar dacă acestea nu au legătură cu corupția. Ca să nu mai menționăm faptul că nu există statistici privind marea corupție.*

*În anul 2020, potrivit rapoartelor PA, au fost confiscate bunuri în valoare de 1.303.490.184,96 de lei (aproximativ 66.165.162 de euro) în cauzele instrumentate de procurorii PA, în cauzele în derulare - 1.301.336.925,79 de lei (66.055.862 de euro), în timp ce în cauzele aflate în curs de judecată - 2.153.259,17 de lei (109.299 de euro). Aceste date par să contrazică datele din același raport din 2020 privind "cazul de fraudă bancară", în care se afirmă că în acest caz particular "doar în decursul anului 2020 au fost confiscate bunuri imobile/mobile în valoare de 681.098.490,9 de lei (34.572.559 de euro) și titluri de stat în valoare de 1.850.334.900 lei (93.923.000 de euro)". Totodată, trebuie menționat faptul că în acest an au fost confiscate bunuri în valoare de 21.194.072 de lei (1.075.811 de euro) în cazurile investigate de CNA sub supravegherea PA (întreaga sumă - în cazurile în derulare).*

*Și, în sfârșit, conform raportului PA pentru 2021, au fost sechestrate bunuri în valoare de 10.059.753 de lei (circa 510.633 de euro) în cauzele instrumentate de procurorii PA, iar în cauzele investigate de CNA sub supravegherea PA au fost sechestrate bunuri în valoare de 15.925.215 de lei (circa 808.363 de euro) (în cauzele în curs de desfășurare - 12.638.796 de lei (641.545 de euro), în timp ce în cauzele trimise în judecată - 3.285.419 lei sau 166.768 de euro).*

Din aceste date se pot trage mai multe concluzii. În primul rând, valoarea bunurilor sechestrate în cauzele trimise în judecată în perioada 2019-2021 în care PA a exercitat urmărirea este extrem de scăzută (82.143 de euro). Situația este puțin mai bună în cazurile investigate de CNA sub supravegherea PA și trimise în judecată în perioada 2019-2021 (936,532 de euro - în 2019, + 166,768 de euro - în 2021, în total - peste 1,1 mln de euro). În al doilea rând, marea majoritate a bunurilor în cazurile PA din 2019-2021 a fost confiscată într-un singur caz - "cazul de fraudă bancară", în timp ce activitatea de confiscare a bunurilor în alte cazuri nu a fost suficient de intensă. În cele din urmă, statisticile existente nu permit separarea corupției și a infracțiunilor legate de corupție de alte infracțiuni care țin de competența PA și CNA (ca să nu mai vorbim de marea corupție), ceea ce nu permite să se vadă imaginea completă a eficienței instrumentelor de confiscare. De exemplu, în Raportul OCDE (2022) s-a constatat că ponderea dintre numărul de cauze penale inițiate și numărul de cauze penale în care au fost aplicate sechestrul pe bunuri este de 40,2%. Așadar, ca regulă, nu au fost aplicate măsurile provizorii, ci mai degrabă în mai puțin de



jumătate din cazuri<sup>19</sup>. Cu toate acestea, este dificil de spus care va fi acest procent, dacă este calculat din numărul total de cazuri referitoare la produsele generatoare de corupție și la infracțiunile legate de corupție în cadrul procedurilor PA și/sau CNA (probabil ca acest procent să fie mai mare).

În timpul interviurilor au existat opinii conform cărora sistemul actual de confiscare a bunurilor aparținând unor terți nu este perfect și, ca urmare, în practică numărul acestor confiscări este mult mai mic decât ar putea fi. Cu toate acestea, nu au fost clar precizate cauzele problemelor.

Articolul 204 alineatul (3) din CPP face trimitere doar la articolele 106 alineatul (2) și 106<sup>1</sup> din Codul penal pentru a clarifica ce bunuri pot fi confiscate pentru a asigura o eventuală confiscare specială sau confiscare extinsă. În conformitate cu articolul 106 alineatul (3) din CP, în cazul în care bunul [care constituie instrumente, produse ale infracțiunii sau profituri din acestea] aparține sau a fost transferat pentru plată unei persoane care nu știa și nu ar fi trebuit să știe despre scopul utilizării sale sau despre originea sa, se confiscă o sumă de bani egală cu valoarea sa. În cazul în care un astfel de bun a fost transferat cu titlu gratuit unei persoane care nu știa și nu ar fi trebuit să știe despre scopul utilizării sale sau despre originea sa, acesta se confiscă. O astfel de formulare legislativă nu pare a fi perfectă, deoarece aparent nu acoperă cazurile de transfer de bunuri la un preț subevaluat sau de executare a unei vânzări cu indicarea prețului contractului, dar fără plata efectivă etc. Nu este clar dacă se referă doar la persoanele fizice sau și la persoanele juridice. În cele din urmă, se pare că aceasta nu răspunde în mod direct la o întrebare simplă - ce trebuie făcut în cazul în care bunul aparține sau a fost transferat cu titlu oneros sau gratuit unei persoane care cunoștea sau ar fi trebuit să cunoască scopul utilizării sale sau originea sa. În ceea ce privește confiscarea extinsă, aceasta este limitată la cazurile de condamnare a unei persoane, fără nicio excepție [articolul 106<sup>1</sup> (1) din CP]. Prin urmare, se pare că trebuie îmbunătățită în continuare abordarea privind reglementarea legislativă a sechestrului și a confiscării bunurilor aparținând unor terți, în conformitate cu cele mai bune practici existente în acest domeniu.

În plus, articolul 209 alineatul (2) din CPP prevede posibilitatea ca terții ale căror bunuri au fost confiscate într-un caz penal să solicite eliberarea bunurilor de sub sechestr prin intermediul căilor de atac civile (în cadrul procedurilor civile). Această abordare pare destul de controversată, mai ales având în vedere faptul că judecătorii de jurisdicție civilă nu sunt specializați în ceea ce privește sechestrul penal, standardele relevante de probă și, prin urmare, nu sunt mai bine plasați pentru a soluționa aceste plângeri. Nu au fost furnizate statistici cu privire la ridicarea sechestrului în timpul investigației pre-judiciare, astfel încât, din păcate, nu a fost posibil să se evalueze dacă o astfel de problemă există cu adevărat, iar, în caz afirmativ, care este amploarea acesteia.

Birocrația excesivă și duplicarea documentelor procedurale în timpul identificării și sechestrării bunurilor în cauzele penale necesită o atenție specială. Solicitățile de urmărire a bunurilor sunt făcute, în mare parte, în scris, fiind prea formalizate. Pentru a solicita instanței de judecată confiscarea bunurilor, ofițerii ARBI în cazurile în care se desfășoară investigații financiare trebuie să întocmească mai întâi un aviz în scris pentru procuror care, în caz de consimțământ, întocmește propria propunere de confiscare a bunurilor în adresa judecătorului de instrucție. Se pare că două documente procedurale formale privind o singură chestiune sunt redundante.

### Recomandări:

- **Asigurarea în practică a prioritizării și a identificării, urmăririi și confiscării eficiente a bunurilor care fac obiectul unei confiscări speciale, extinse sau al altor tipuri de confiscare în cauzele penale care țin de domeniul de competență al PA**, cu accent special pe instrumente, pe veniturile provenite din marea corupție, precum și pe profiturile obținute de pe urma acesteia.
- **Revizuirea conceptului de arestare și confiscare a bunurilor aparținând unor terți** (atât în ceea ce privește confiscarea specială, cât și confiscarea extinsă) pentru a-l alinia la cele mai bune practici existente. Examinarea posibilității schimbării competenței instanțelor (de la civil la penal) cu scopul examinării plângerilor terților împotriva confiscării bunurilor acestora în cauzele penale.

<sup>19</sup> OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 136.

- **Revizuirea legislației și a regulamentelor în vigoare pentru a elimina la maximum birocrația inutilă și duplicarea în cadrul procedurii penale și în procesul de cooperare între agenții în cadrul procedurilor penale, precum și pentru a digitaliza procedurile.**

### 2.2.2. Expertiza criminalistică

În răspunsurile la Chestionar și în timpul interviurilor, PA nu a raportat nicio dificultate legislativă sau practică în efectuarea expertizelor. Cu toate acestea, mulți alți respondenți s-au plâns de faptul că expertizele criminalistice în cauzele penale durează foarte mult timp (1-2 ani), există cozi foarte lungi la instituțiile de expertiză, nu există suficienți experți, unele expertize (de exemplu, cele criminalistice și economice) sunt foarte costisitoare, iar pentru unele expertize complexe pur și simplu nu există experți potriviți (sau aceștia sunt ocupați pentru mai mulți ani înainte).

În ciuda faptului că CPP permite atribuirea expertizelor medico-legale atât entităților de stat (instituții publice de expertiză medico-legală), cât și celor private (birouri individuale sau mixte de expertiză medico-legală, formate din experți incluși în Registrul de stat al experților medico-legali) [articolul 142 alineatul (2)], în practică, reprezentanții organelor de drept și procurorii tind mai mult să atribuie examinările instituțiilor de expertiză de stat. Având în vedere informațiile primite în timpul interviului, în prezent sistemul de expertiză criminalistică *per se* nu este suficient de dezvoltat, nu există suficienți experți, iar mediul concurențial adecvat pentru dezvoltarea acestuia nu a fost încă creat. În ciuda acestui fapt, este destul de rar în cadrul procedurilor penale ca structurile de aplicare a legii și procurorii să recurgă la examinări medico-legale în străinătate cu referire la condițiile nepotrivite (plata în avans) sau la lipsa de fonduri suficiente la procuratură pentru astfel de cheltuieli.

În ceea ce privește legislația procesuală penală, se pare că unele proceduri legale specifice în contextul examinărilor medico-legale sunt prea formalizate și, uneori, destul de împovărătoare. De exemplu, este greu de imaginat cum sunt puse în aplicare în practică dispozițiile care conferă fiecărei părți la procedură [adică atât acuzarea, cât și apărarea] dreptul de a recomanda un (propriu) expert pentru a participa cu drepturi depline la examinarea medico-legală [articolul 142 alineatul (4), articolul 145 alineatul (1) din CPP], în special având în vedere lipsa experților în multe domenii de expertiză specializată.

În cazuri urgente (în cazul în care există o amenințare de pierdere a probelor sau o schimbare a situației reale sau o nevoie urgentă de clarificare a anumitor fapte/circumstanțe de caz), CPP permite efectuarea așa-numitei "constatări tehnico-științifice", care este întocmită de un expert sub formă de concluzie și are valoare probatorie în cadrul procedurilor penale (articolul 139 din CPP). Se pare că s-a dezvoltat practica efectuării unor astfel de "constatări" de către specialiștii interni ai CNA, deși deja apare problema supraîncărcării cu astfel de cereri și a lipsei unei capacități suficiente de experți în cadrul CNA pentru a le examina în timp util.

#### Recomandări:

- **Rezolvarea problemei finanțării PA pentru efectuarea expertizelor criminalistice în cazurile care țin de competența lor** (marea corupție), astfel încât efectuarea expertizelor economice complexe necesare și a altor expertize criminalistice (inclusiv, dacă este necesar, în străinătate) să nu pună probleme.
- **Asigurarea faptului că toate expertizele medico-legale în cauzele penale privind marea corupție din cadrul PA, atribuite instituțiilor publice de expertiză medico-legală, sunt efectuate în mod succesiv și în cel mai scurt timp posibil.**
- **Dezvoltarea unui sistem de expertiză medico-legală din țară, astfel încât să asigure un număr suficient de experți autorizați de diferite specialități** care au dreptul de a întocmi expertize în cauzele penale, în primul rând în detrimentul sectorului privat, să creeze un mediu concurențial adecvat și să elimine cozile de așteptare pentru expertizele medico-legale în cauzele penale.

### 2.2.3. Audieri prin videoconferință

Unul dintre elementele importante ale procedurii penale moderne este procedura penală la distanță, care presupune audierea martorilor și a victimelor prin intermediul unei videoconferințe.

Acest procedeu este utilizat, în special, atunci când prezența martorului sau a victimei în fața ofițerului de urmărire penală este nedorită sau imposibilă (din cauza stării de sănătate, a șederii în străinătate etc.).

Cu toate acestea, CPP din Moldova, ca regulă generală, permite doar utilizarea înregistrărilor audio și video în timpul audierilor față în față. Mai mult, în acest caz, pe lângă înregistrarea video și audio propriu-zisă, se întocmește un proces verbal de audiere (articolul 115 CPP). Nu este prevăzută posibilitatea audierii la distanță cu un martor sau o victimă aflată în afara țării. Audierea la distanță în interiorul țării este strict limitată la cazurile în care, în scopul protecției fizice a unui martor, judecătorul de instrucție sau judecătorul poate decide că audierea să fie efectuată prin mijloace tehnice. Dar chiar și în acest caz, o astfel de declarație ar trebui să fie dată în prezența judecătorului de instrucție (articolul 110 CPP). Mai mult, conform PA, nu este permisă ca probă audierea unei persoane prin videoconferință în orice etapă a procedurii penale. Audierea la distanță în interiorul țării este strict limitată la cazurile în care, în scopul protecției fizice a unui martor, judecătorul de instrucție sau judecătorul poate decide ca audierea să fie efectuată prin mijloace tehnice.

Se pare că această abordare ar trebui schimbată, mai ales având în vedere faptul că, potrivit rapoartelor PA pentru 2019-2021, una dintre problemele semnificative ale procedurilor judiciare în cazurile de corupție este migrația martorilor și a victimelor în străinătate. Asigurarea prezenței fizice a acestora pentru audiere la etapa prejudiciară sau a procesului este mult mai dificilă decât organizarea audierilor prin videoconferință prin intermediul mecanismelor de asistență judiciară reciprocă.

*De exemplu, în cadrul raportului PA pentru anul 2020, unul dintre motivele pentru hotărârile judiciare de achitare din acest an menționat de PA a fost "imposibilitatea de a asigura prezentarea probelor de către martori la ședința de judecată, din cauza migrației intensive a martorilor în străinătate, precum și lipsa temeiurilor în CPP de a citi declarațiile martorilor/victimelor absente sau pentru a organiza audierea prin teleconferință".*

În ceea ce privește audierile obișnuite, procurorii deseori se plâng că nu le pot conduce eficient, deoarece întocmirea procesului verbal de audiere este simultană cu desfășurarea acesteia. Procurorii propun ca asistenții să poată întocmi procese verbale scrise, iar procurorii să conducă audierile. O altă soluție sau o soluție suplimentară ar putea fi anularea necesității de a întocmi un proces verbal scris în plus față de înregistrarea video a audierii (aceasta din urmă ar putea constitui cu ușurință o sursă de probe).

### Recomandări:

- **Extinderea domeniului de aplicare a procedurilor la distanță din CPP pentru a acoperi audierile prin videoconferință atât în interiorul țării (cu motive mai largi și proceduri mai simple), cât și ale persoanelor care se află în străinătate.** Asigurarea de către PA a unor capacități tehnice suficiente pentru a desfășura în practică proceduri la distanță. Asigurarea faptului că rezultatele audierilor la distanță au valoare probatorie în cadrul procedurilor penale. Simplificarea procedurilor de desfășurare a audierilor față în față prin acordarea dreptului asistenților procurorului/ ofițerilor de urmărire penală de a întocmi procese verbale scrise și anularea necesității de a le întocmi în cazul unei înregistrări video complete a audierii.

### *2.2.4. Competențe, expertiză, capacități tehnice pentru a efectua operațiuni secrete (inclusiv interceptări telefonice)*

Conform CPP, activitatea operativă specială (pe teren) este un set de acțiuni de urmărire penală de natură deschisă și/sau ascunsă, desfășurate de ofițerii de investigații în cadrul urmăririi penale numai pe baza și în modul prevăzut de CPP. Activitățile operative speciale (de investigații) sunt desfășurate *de ofițerii de investigații din cadrul unităților specializate ale organelor prevăzute de Legea privind activitățile operative speciale* [nr. 59 adoptată în 2012] [articolele 132<sup>1</sup> (1), 132<sup>2</sup> (3) din CPP]. La rândul său, Legea nr. 59 limitează lista organelor care sunt împuternicite să desfășoare activități operative speciale, care nu includ nici PA, nici procuratura în general. Formularea legii

este destul de vagă și, în cazul competențelor în acest domeniu (în special, competențele ofițerilor de investigații detașați la PA), poate fi interpretată în mod ambiguu. În special, legea menționată prevede că activitățile operative speciale sunt desfășurate de către ofițerii de investigații ai unităților specializate *din cadrul sau de sub jurisdicția* Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, CNA, SIS, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, SV, SFS, precum și Administrației Naționale a Penitenciarelor. Este interzisă desfășurarea măsurilor operative speciale **de către** alte **organe** decât cele enumerate [articolul 6 alineatele (1) și (2) din lege].

Potrivit altei legi nr. 159 privind procuraturile specializate, în cadrul procuraturii specializate pot lucra, printre alți angajați, ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigație, în conformitate cu schema de personal. Aceștia obțin un loc de muncă la PA prin intermediul mecanismului de detașare. Acești ofițeri sunt selectați individual de către procurorul-șef al PA și sunt detașați de la alte instituții pentru o perioadă de până la 5 ani, care poate fi prelungită pentru aceeași perioadă. Detașarea are loc printr-un ordin al procurorului general, cu acordul prealabil al șefului instituției în care lucrează ofițerul, precum și cu acordul scris al acestuia.

În acest sens, apar dispute cu privire la faptul dacă ofițerii de investigații detașați la PA de la alte IAL pot în mod legitim să efectueze măsuri operative speciale (de teren) în cauzele penale ale mandatului PA cu un astfel de cadru legislativ. Se creează impresia că nici măcar procurorii PA nu cred în acest lucru. De exemplu, în rapoartele PA pentru 2020 și 2021, se poate găsi viziunea lor asupra acestei probleme și a modului de soluționare a acesteia. În special, se menționează că [există] probleme procesuale legate de ofițerii de investigații detașați de la alte structuri pentru exercitarea atribuțiilor în cadrul PA, care se bazează pe Legea nr. 59 din 29 martie 2012. În mod specific, articolul 6 din această lege prevede că activitatea operativă specială se desfășoară de către ofițerii de investigații din cadrul unităților specializate sau din cadrul celor aflate în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării, CNA, SIS, Serviciului de Informații și Securitate, Administrației Naționale a Penitenciarelor, SFS, SV. Procuratura nu intră sub incidența acestor dispoziții. Totodată, ținând cont de specificul cauzelor penale în care se desfășoară urmărirea penală, PA consideră oportună modificarea legii sus-menționate și permiterea ofițerilor de investigații detașați în cadrul Procuraturii să desfășoare activități operative speciale în cadrul acesteia.

Potrivit PA, procuratura, în general, nu este un organ de stat care să desfășoare activități de colectare de informații. În cauzele penale care țin de competența PA în care este necesară efectuarea unor măsuri operative speciale, acestea sunt efectuate la cererea procuraturii de către structurile specializate ale SIS, MAI și CNA. În cadrul interviurilor, a fost exprimată și poziția conform căreia, pentru a ieși din această situație, PA poate nu doar să trimită solicitări acestor organe (SIS, MAI sau CNA), ci să și includă în echipele de investigație angajați ai acestora (ofițeri de investigații), care în acest caz pot desfășura activități de colectare de informații în cauzele penale investigate de procurorii PA. Cu toate acestea, ofițerii detașați de aceste organe în cadrul personalului PA nu pot face acest lucru. Este dificil de spus care dintre versiunile exprimate este cea mai plauzibilă, deși rămâne evident că, în prezent, PA nu dispune, de fapt, de o capacitate proprie și independentă de a lua măsuri operaționale prin intermediul angajaților, în special în cazurile de mare corupție care fac obiectul mandatului său. Acest lucru subminează capacitățile generale ale PA în lupta împotriva mării corupții, face ca activitatea sa sub acoperire să depindă în totalitate de alte instituții de aplicare a legii, crește riscul de scurgeri de informații în cazurile de anvergură etc. Prin urmare, această lacună ar trebui să fie remediată cât mai curând posibil. În cazul în care rămâne modelul actual în care procurorii PA investighează ei înșiși cazurile penale de mare corupție, atunci PA ar trebui să fie dotată cu propria capacitate de a desfășura activități de colectare de informații prin intermediul angajaților săi cu personal. Acest lucru implică unitatea de asistență tehnică încorporată și toate echipamentele relevante de colectare de informații la îndemână. Utilizarea asistenței tehnice din partea CNA, SIS sau a Ministerului de Interne poate fi lăsată ca o alternativă la dispoziția procurorilor PA.

De asemenea, trebuie remarcat faptul că nu a fost furnizată statistica solicitată cu privire la activitățile operative secrete desfășurate de procurorii PA, de alți angajați ai PA sau de alte agenții în cazurile de corupție sau legate de corupție (inclusiv SB asociată cu corupția) investigate și supravegheate de PA în perioada 2019-2021.

## Recomandări:

- **Asigurarea, atât prin lege, cât și în practică, a capacităților depline ale PA de a-și desfășura propriile activități de colectare de informații** (în special, prin intermediul angajaților săi, cu propria unitate de asistență tehnică, cu echipament tehnic etc.). Înainte de a aduce modificări legislației, încercați să orientați jurisprudența națională astfel încât rezultatele activităților de colectare de informații desfășurate de către ofițerii de investigații detașați la PA să fie tratate drept probe admisibile în instanțe.

### 2.3. Capacitatea de a aplica instrumentele de recunoaștere a vinovăției

În mod surprinzător, s-a constatat că, în Moldova, acordurile procesuale (instrumente de negociere a vinovăției) în cadrul procedurilor penale nu sunt aplicate în practică în cazurile de corupție, inclusiv în cele de mare corupție. Nu au fost furnizate statistici pentru anii 2019-2021 privind cauzele penale ce țin de competența PA care au fost finalizate prin negocieri, dar s-a explicat verbal că, practic, nu există astfel de cazuri și că acest instrument de fapt nu funcționează în mare parte din cauza neatractivității sale pentru partea apărării, pentru care mult mai profitabil este un alt mecanism care permite reducerea automată a pedepsei cu 1/3 (în cazul pedepsei cu închisoarea ca sancțiune) și cu 1/4 (în cazul amenzii) în cazul recunoașterii vinovăției la etapa inițială a procesului (art. 364<sup>1</sup> din CPP).

Procedurile privind acordurile de recunoaștere a vinovăției sunt reglementate de articolele 504-509 din CPP. Regulamentul este destul de detaliat și, *inter alia*, prevede obligativitatea depunerii de către inculpat a unei mărturii privind faptele cauzei, odată cu recunoașterea vinovăției sale. Valoarea exactă a pedepsei nu este specificată în acord, ci doar "pedeapsa maximă și minimă care poate fi aplicată". Ar trebui să existe o dezbatere cu privire la pedeapsă, dar articolul 509 alineatul (4) din CPP prevede că judecătorul ar trebui să aplice articolul 80 din CP, care prevede reducerea pedepsei cu 1/3 din limita maximă atunci când impune o pedeapsă, ceea ce este foarte asemănător cu abordarea de la articolul 364<sup>1</sup> din CPP.

O caracteristică tipică a sistemului de negociere a acordurilor de recunoaștere a vinovăției în procedura penală din Moldova este că acest instrument nu își îndeplinește obiectivele obișnuite. În primul rând, nu promovează economia procesuală și nu eliberează resursele costisitoare ale procurorilor, ofițerilor și judecătorilor care ar putea să se ocupe de cauze penale mai importante și mai complexe. În al doilea rând, și cel mai important, acesta nu consacră un mecanism de încurajare a cooperării inculpatului acuzat de corupție cu procurorul pentru a expune marea corupție și a depune mărturie în astfel de cazuri în schimbul reducerii pedepsei pentru o infracțiune de corupție [minoră] comisă. În cele din urmă, niciunul dintre termenii acordurilor nu a fost regăsit în legea care se referă la condițiile de confiscare, fie că este vorba de confiscarea specială sau extinsă.

Astfel, nu-și îndeplinește în mod eficient nici funcția sa obișnuită (adică economisirea resurselor de stat), nici cele două funcții cele mai importante (fiind un mijloc de demascare a corupției "peștilor mari" și de promovare a confiscării efective în cazurile de corupție). Se pare că această situație ar trebui schimbată cât mai curând posibil prin reformarea sistemului actual de acorduri procesuale, astfel încât acesta să fie capabil să îndeplinească în mod eficient sarcinile menționate mai sus. În același timp, trebuie să ne gândim la lichidarea instrumentului prevăzut la articolul 364<sup>1</sup> din CPP sau la o transformare semnificativă a acestuia, astfel încât să nu împiedice dezvoltarea instrumentelor de negociere a vinovăției.

**Noul instrument al acordurilor de recunoaștere a vinovăției în cadrul procedurilor penale ar putea fi creat pe baza următoarelor principii:**

- negocierea acordului de recunoaștere a vinovăției poate fi inițiat atât de către procuror, cât și de către apărare (inculpat sau avocatul acestuia) în orice etapă a procedurii penale, înainte ca instanța să se pronunțe asupra fondului acuzațiilor;
- instanța nu ar trebui să facă parte din aceste discuții;
- părțile la negocierea acordului de recunoaștere a vinovăției ar trebui să stabilească pedeapsa finală sau scutirea de răspundere penală, în timp ce puterea discreționară a instanței în ceea ce privește examinarea acordului de recunoaștere a vinovăției va fi



limitată (instanța va putea fie să aprobe acordul, fie să refuze să îl aprobe și nu va avea dreptul de a modifica termenii acestuia);

- atunci când verifică un acord, instanța trebuie să verifice în primul rând caracterul voluntar al acestuia;
- motivele pentru o nouă cale de atac împotriva hotărârilor bazate pe acorduri de recunoaștere a vinovăției ar trebui să fie limitate la cazuri excepționale;
- procedura de aprobare a acordului de recunoaștere a vinovăției de către instanță ar trebui să aibă loc numai după acordarea de asistență de către inculpat în cadrul urmăririi penale și al judecării unei infracțiuni mai grave, și nu înainte de aceasta;
- acordurile de recunoaștere a vinovăției ar trebui să asigure punerea în aplicare a tuturor obiectivelor lor inerente: să degrezeze resursele unui procuror de cazuri minore, să asigure o cooperare eficientă din partea învinutului în detectarea și urmărirea penală a infracțiunilor mai grave, să asigure o confiscare rapidă în conformitate cu termenii acordului de recunoaștere a vinovăției;
- interesele victimelor, dacă este cazul, ar trebui să fie respectate în mod corespunzător în cadrul procedurilor unui acord de recunoaștere a vinovăției, etc.

*NOTĂ:* Principiile de urmărire penală federală utilizate de Departamentul de Justiție al SUA (9-27.400 - 9-27.450)<sup>20</sup> pot fi folosite ca unul dintre exemple și bune practici.

### Recomandări:

- **Reformarea legislației privind negocierea acordurile de recunoaștere a vinovăției în așa fel încât acest instrument să fie utilizat cu succes pentru a expune și urmări cazurile de mare corupție, pentru a accelera confiscarea specială și extinsă în aceste cazuri, precum și pentru a economisi resurse procedurale.** Formarea și îndrumarea procurorilor din cadrul PA de a utiliza acest instrument în mod eficient în vederea atingerii obiectivelor specificate. **Abolirea instrumentului de la articolul 364<sup>1</sup> din CPP sau modificarea semnificativă a acestuia**, astfel încât să nu împiedice aplicarea instrumentelor privind acordurile de recunoaștere a vinovăției.

### *2.4. Capacitatea de atragere la răspundere penală a persoanelor juridice pentru fapte de corupție*

Legislația Republicii Moldova stabilește răspunderea persoanelor juridice pentru majoritatea infracțiunilor de corupție. Aceasta are un aspect destul de simplu și se preconizează că va fi aplicată cu succes în practică. Cu toate acestea, se pare că, în realitate, ea nu este practic utilizată. Statisticile privind astfel de cazuri penale nu au fost furnizate la cerere. Din statisticile identificate în rapoartele PA pentru anii 2019-2021 rezultă că, în această perioadă, doar 2 entități juridice au fost condamnate în instanța (instanțele de judecată) de primă instanță - în 2020 și 3 entități juridice - în 2021 (nu este clar din aceste rapoarte în câte cazuri, pentru ce fel de infracțiuni și în care cazuri - PA sau CNA). Totodată, trebuie remarcat faptul că PA, în mod normal, nu monitorizează soarta cauzelor sale în alte instanțe de judecată.

În general, se creează impresia că există diverse motive pentru acest lucru - instituțiile de aplicare a legii și procurorii nu au cunoștințele și experiența necesare pentru a utiliza acest instrument nou, nu există o jurisprudență bine stabilită, nu este considerat o prioritate, limita superioară a sancțiunii nu pare a fi suficient de descurajantă pentru marile companii, nu se pot încheia acorduri de recunoaștere a vinovăției cu persoane juridice etc. De exemplu, potrivit raportului OCDE (2022), în timpul monitorizării s-a constatat că dispozițiile legale actuale exclud urmărirea penală a persoanei juridice pentru infracțiunile de corupție ale unui angajat de nivel inferior al persoanei juridice. Echipa de monitorizare nu a fost de acord cu această interpretare a legislației naționale și a opinat că angajații de nivel inferior, agenții sau terții, autorizați sau folosiți de o persoană cu funcții de conducere ar atrage răspunderea corporativă. Aceeași abordare ar trebui să se aplice și în cazul lipsei de supraveghere și control din partea conducerii superioare asupra infracțiunilor comise de angajați, agenți sau terți de nivel inferior [articolul 21 alineatul (3) literele (b) și (c) din CP]. În mod similar, textul relevant din CP nu exclude posibilitatea ca astfel de infracțiuni să fie săvârșite de beneficiarii efectivii, astfel cum sunt definiți la articolul 3 din Legea privind combaterea spălării

<sup>20</sup> <https://www.justice.gov/im/im-9-27000-principles-federal-prosecution#9-27.400>

banilor. Cu toate acestea, Ghidul privind investigarea infracțiunilor comise de persoane juridice, aprobat prin Ordinul nr. 98 / 11 din 22 decembrie 2020 al Procurorului General, nu pare să facă lumină în această privință<sup>21</sup>.

Având în vedere importanța acestui instrument (răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție) pentru detectarea și urmărirea penală a mării corupții, în special a mitei străine, se recomandă cu insistență încurajarea PA și consolidarea capacităților sale în aplicarea efectivă a acestui instrument.

### Recomandări:

- **Asigurarea aplicării efective de către procurorii PA a răspunderii persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție, cu accent pe cazurile de mare corupție** (prin formarea, includerea acestei categorii de cazuri atât în priorități, cât și în indicatorii principali de performanță (KPI) pentru procurorii PA etc.). Examinarea posibilității includerii entităților juridice ca potențiale părți la noul mecanism privind acordurile de recunoaștere a vinovăției. Actualizarea Orientărilor privind investigarea infracțiunilor comise de persoanele juridice pentru a acoperi aspectele legate de răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiunile de corupție comise de angajații de nivel inferior, agenții, terții și beneficiarii efectivi ai acestor entități.

### *2.5. Capacitatea de protecție a martorilor și a avertizorilor de integritate*

Articolul 215 din CPP dedicat protecției martorilor se referă la Legea privind protecția martorilor și a altor participanți la procesul penal (Legea nr. 105) și prevede pe scurt că, pe baza motivelor prevăzute în această lege, organul de urmărire penală, procurorul sau instanța de judecată sunt obligate să ia măsuri pentru a proteja viața, integritatea corporală, libertatea sau proprietatea participanților la proces, precum și, după caz, a rudelor apropiate și a membrilor familiilor acestora. Aplicarea măsurilor de protecție se stabilește printr-o decizie motivată a procurorului sau a instanței. Aceasta din urmă este obligatorie pentru organul abilitat cu protecția martorilor.

În ciuda faptului că Legea nr. 105 a fost adoptată în 2008, aceasta conține o listă minimă necesară de mijloace de protecție și prevede chiar și o opțiune, cum ar fi programele de protecție a martorilor (cu seturi de măsuri de natură confidențială). Cu toate acestea, o unitate specializată din cadrul Ministerului de Interne este desemnată ca organ abilitat cu protecția martorilor, ceea ce reprezintă o abordare destul de discutabilă atunci când vine vorba de protecția martorilor în cazurile de mare corupție din țările din regiune.

Din păcate, în timpul interviurilor, aproape toată lumea a recunoscut că sistemul de protecție a martorilor din Moldova se află într-o stare foarte proastă și că, de fapt, nu funcționează în practică, cel puțin în cazurile de mare corupție. Lipsa de finanțe a fost cel mai adesea menționată de respondenți ca fiind motivul principal. Se pare că al doilea motiv ar putea fi lipsa capacității proprii a organelor anticorupție de a asigura o protecție eficientă a martorilor în cazurile lor, precum și nivelul scăzut de încredere a martorilor în capacitatea întregului sistem de a-i proteja. Statisticile privind frecvența și tipurile de măsuri de securitate utilizate în cadrul proceselor PA (inclusiv cele din cadrul programelor de protecție a martorilor) pentru 2019-2021 nu au fost furnizate de PA, la cerere.

În timpul interviurilor, majoritatea respondenților au recunoscut că lipsa de eficiență a sistemului de protecție a martorilor este o mare problemă în practică, deoarece martorii și victimele deseori refuză să depună mărturie sau își schimbă mărturia în timpul audierii în instanță, sau chiar părăsesc țara din motive de securitate, iar găsirea lor ulterioară și asigurarea participării lor la proces este extrem de problematică. Mai mult, potrivit rapoartelor PA pentru 2019-2021, martorii care se deplasează în străinătate și imposibilitatea de a obține mărturia în instanță de la aceștia constituie una dintre problemele semnificative în faza de judecată, care tergiversează procesele judiciare sau chiar distrug perspectivele întregului caz.

---

<sup>21</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție din Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 123.

În ceea ce privește protecția avertizorilor de integritate, legislația Republicii Moldova în acest domeniu este destul de nouă, iar gradul de cunoaștere a prevederilor acesteia de către procurorii PA pare a fi insuficient. Nu au fost furnizate statisticile privind numărul de cazuri ale PA în care au fost implicați avertizorii de integritate în perioada 2019-2021. Conform legislației, CNA se ocupă de sesizările venite din partea avertizorilor de integritate, iar Avocatul Poporului (Ombudsmanul) este autoritatea desemnată pentru asigurarea protecției avertizorilor de integritate. Conform concluziilor unui raport recent al OCDE (2022), încrederea generală a publicului în sistemul [de protecție a avertizorilor de integritate] pare să fie scăzută, după cum demonstrează numărul mic de rapoarte înregistrate ale avertizorilor de integritate. Nu există nicio autoritate responsabilă de colectarea și analiza datelor privind denunțarea și protecția avertizorilor de integritate, astfel încât nu sunt disponibile nici statistici cuprinzătoare. Doar un singur angajat se ocupă de rapoartele de avertizare de integritate în cadrul CNA, iar acesta din urmă nu păstrează statistici privind denunțarea. Nu este surprinzător faptul că în 2020 în Moldova nu au existat cazuri penale pentru infracțiuni de corupție care au fost inițiate ca urmare a rapoartelor avertizorilor de integritate și doar 3 măsuri de protecție aplicate avertizorilor de integritate în 2020 de către Oficiul Avocatului Poporului<sup>22</sup>.

### Recomandări:

- **Asigurarea unui sistem de protecție a martorilor care să fie finanțat integral, astfel încât să nu existe obstacole în aplicarea măsurilor de securitate relevante, inclusiv a programelor de protecție a martorilor, în cazurile de mare corupție.** Asigurarea unei cooperări eficiente a PA cu organul care pune în aplicare măsurile de protecție, astfel încât PA să aibă suficientă influență pentru a influența alegerea măsurilor de protecție și modificarea acestora. Să se ia în considerare înființarea unui organ separat de protecție a martorilor, independent și cu resurse complete sau, cel puțin, scoaterea unui astfel de organ de sub jurisdicția Ministerului Justiției (ca opțiune, în favoarea autorității judiciare) și asigurarea tuturor resurselor necesare. Direcționarea activității procurorilor din cadrul PA pentru a consolida încrederea martorilor în această instituție, pentru a lua măsuri eficiente de protecție a martorilor în fiecare caz în care aceștia pot fi amenințați cu influențe ilegale sau răzbunări din partea unor inculpați de rang înalt sau a anturajului acestora. Trebuie să fie evaluate potențialele riscuri pentru martori, iar problema aplicării măsurilor de protecție trebuie discutată de către PA în fiecare caz de mare corupție.
- **Creșterea gradului de conștientizare a procurorilor PA cu privire la avertizorii de integritate, rolul acestora în detectarea corupției, necesitatea și instrumentele juridice pentru o protecție eficientă a avertizorilor de integritate, precum și rolul procurorilor în acest sens.** Să se ia în considerare chestiunea autorizării PA (împreună cu CNA) de a se ocupa de raportările din partea avertizorilor de integritate în ceea ce privește aspectele care țin de competența lor, acordând avertizorilor de integritate un statut specific în cadrul procedurilor penale și împuternicind procurorii PA să le protejeze drepturile în cadrul proceselor penale. Asigurarea, în practică, a unei cooperări strânse și eficiente a procurorilor PA cu avertizorii de integritate atât în ceea ce privește detectarea, cât și urmărirea penală a mării corupții.

### 2.6. Imunități și termene de prescripție

Potrivit PA, o mare parte din subiecții potențiali care țin de competența exclusivă a PA se bucură de diferite tipuri de imunități în cadrul procedurilor penale (în mare parte, de natură generală, nu funcțională), ceea ce adesea constituie o provocare pentru investigațiile privind marea corupție efectuate de PA. Astfel, PA sugerează revizuirea cadrului juridic național în ceea ce privește imunitățile și decidera pentru fiecare subiect în ce măsură este oportună acordarea de garanții sau imunități. Cu toate acestea, dacă se decide că anumite categorii de subiecți trebuie să beneficieze de garanții sau imunități, aceste dispoziții trebuie să fie incluse exclusiv în CPP. Nu au

<sup>22</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție din Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 43, 48-49.



fost furnizate, la cerere, statisticile privind cazurile în care PA a încercat să ridice imunitățile în 2019-2021 și rezultatele acestor încercări.

Într-adevăr, CPP al Republicii Moldova este destul de laconic în ceea ce privește imunitățile, făcând trimitere doar la Constituție și la alte legi în acest sens. Principalele garanții și imunități constau în faptul că procedurile penale împotriva anumitor subiecți pot fi inițiate numai de către anumiți subiecți procesuali, în unele cazuri - cu acordul anumitor autorități. De exemplu, acțiunile penale împotriva unui deputat pot fi inițiate numai de către procurorul general [articolul 10 alineatul (6) din Legea nr. 39], procedurile împotriva unui judecător - de către procurorul general sau de primul adjunct al acestuia (în cazul absenței acestora - de către unul dintre adjuncții PG autorizat prin ordinul PG) și cu acordul CSM (nu este necesar acordul în cazurile de flagrant delict și în cazurile privind infracțiunile prevăzute la articolele 243, 324, 326 și 330<sup>2</sup> din CP) [articolul 19 alineatul (4) din Legea nr. 544] și așa mai departe. Se pare că, în cazurile care țin de mandatul PA, un astfel de drept ar trebui să fie acordat procurorului șef al PA sau procurorului șef interimar al PA. Acest lucru ar face posibilă reducerea semnificativă a numărului de persoane care cunosc despre faptul că există o urmărire penală, desfășurarea în mod confidențial a colectării de probe și reducerea riscurilor privind scurgerea de informații. În plus, legea prevede că deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, sau trimis în judecată pe cauză penală ori contravențională fără aprobarea prealabilă a Parlamentului după audierea sa [articolul 10 alineatul (1) din Legea nr. 39]. În consecință, Legea nr. 544 prevede garanții foarte similare pentru judecători și necesitatea de a obține acordul prealabil al CSM pentru astfel de acțiuni procedurale față de judecători [articolul 19 alineatul (5)]. Cel puțin, acordarea unei astfel de garanții pentru judecători și parlamentari în contextul perchezițiilor ridică serioase semne de îngrijorare, deoarece această acțiune de urmărire penală în cazurile de corupție este importantă pentru colectarea de probe și poate fi eficientă doar în cazul în care este realizată pe neașteptate. După obținerea permisiunii Parlamentului sau a CSM pentru o percheziție, nu prea are sens să ne așteptăm la eficiența acesteia. Ca alternativă, ar fi posibil să se prevadă ca cererile de percheziție pentru anumite categorii de funcționari publici (cum ar fi parlamentarii) să fie aprobate sau semnate și susținute, în prezența unui judecător de instrucție, de către procurorul-șef al PA sau de adjuncții acestuia. În plus, legea prevede garanții similare pentru avocați. De exemplu, percheziția sau arestarea unui avocat necesită consimțământul prealabil al Consiliului Uniunii Avocaților (cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă și a cazurilor privind lista limitată de infracțiuni prevăzute la articolele 324-326 din CP; în special, faptul că spălarea de bani și îmbogățirea ilicită, de exemplu, nu se află pe lista scurtă) [articolul 52 alineatul (2) din Legea nr. 1260]. În rezultat, se impune concluzia că trebuie revizuit actualul sistem de imunități și garanții din Moldova privind urmărirea penală pentru anumite categorii de funcționari și avocați, astfel încât aceste imunități și garanții să fie reduse la cele funcționale și să fie limitate în măsura în care nu împiedică colectarea probelor și urmărirea penală eficientă a cazurilor de mare corupție.

Problema imunității înalților funcționari publici din Moldova a fost ridicată în mod repetat în diverse rapoarte ale organizațiilor internaționale. În special, raportul OCDE (2022) concluzionează că imunitățile din Moldova pot să împiedice, dacă nu cumva au împiedicat deja, investigarea și urmărirea penală eficientă a infracțiunilor de corupție comise de persoanele care beneficiază de imunitate, în special deputații din Parlament. În timpul monitorizării, autoritățile moldovenești au declarat că organele de urmărire penală percep imunitățile ca fiind impedimente în asigurarea unui proces eficient de acumulare a probelor directe, care nu pot fi reparate la următoarele etape ale urmăririi penale, și au confirmat că intervenția după ridicarea acestor imunități, în procesele care nu sunt secrete, în practică, ar putea duce la distrugerea probelor de către suspecti.<sup>23</sup>

Analiza termenelor de prescripție (articolele 16 și 60 din CP) a demonstrat că aceste termene sunt suficiente pentru aplicarea efectivă a infracțiunilor de mare corupție legate de competențele PA. Cu toate acestea, datele privind cauzele penale clasate de instanțe din aceste motive spicuite din rapoartele PA pentru perioada anilor 2019-2021 provoacă o anumită disonanță.

<sup>23</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție din Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 119-120.

*De exemplu, în 2019, instanțele de fond au pronunțat, cu participarea procurorilor PA, 264 de sentințe (în privința a 324 de inculpați), dintre care 50 (18,9%) au fost sentințe de încetare a cauzelor penale din diferite motive (în privința a 64 de persoane / 19,8%). Dintre acestea, în 33 de încheieri privind 44 de persoane, procesele penale au fost încheiate din cauza expirării termenelor de prescripție. În 2020 au fost pronunțate 208 sentințe (cu privire la 243 de inculpați) în aceste cauze, dintre care 37 (17,8%) au fost încheieri de încetare a proceselor penale din diferite motive (cu privire la 48 de persoane / 19,8%). Dintre acestea, în 23 de sentințe privind 29 de persoane, dosarele penale au fost încetate din cauza expirării termenelor de prescripție. Și, în cele din urmă, în 2021, instanțele de judecată au pronunțat 197 de sentințe (privind 249 de inculpați) în aceste cauze, dintre care 44 (22,4%) au fost încheieri de încetare a cauzelor penale din diferite motive (în ceea ce privește 51 de persoane / 20,5%). Dintre acestea, în 29 de sentințe privind 34 de persoane, procesul penal a fost încheiat din cauza expirării termenului de prescripție. Astfel, de la un an la altul în perioada 2019-2021, ponderea cauzelor ce țin de competența PA (prin investigație sau supraveghere) încheiate din cauza expirării termenului de prescripție în instanțele de judecată a rămas constant ridicată. În plus, PA nu păstrează statistici privind hotărârile judecătorești pronunțate în instanțele ulterioare, deși acest lucru ar spori în mod evident numărul de cazuri clasate în instanțe din cauza prescripției.*

Unul dintre motivele acestei stări de lucruri poate fi faptul că, în practică, timp de mulți ani, PA a investigat multe cazuri care nu aveau legătură cu marea corupție sau cu corupția, și a reprezentat în instanță cazuri ale CNA care aveau legătură cu corupția mărunță sau, în general, nu aveau legătură cu corupția și, în consecință, aveau termene de prescripție scurte. Într-un astfel de caz, aceste cifre demonstrează în mod clar dispersarea resurselor atât ale PA, cât și ale CNA pe chestiuni banale, care dau un efect extrem de slab pentru depășirea corupției în practică. Un alt factor ar putea fi perioadele prea lungi de examinare în instanțele de judecată a cauzelor în care este implicată PA. În sfârșit, încă un motiv ar putea fi faptul că legislația moldovenească nu prevede suspendarea termenului de prescripție în cazul în care imunitățile unei persoane o împiedică să fie urmărită penal (pe perioada existenței acestor obstacole), ceea ce reprezintă o problemă ce trebuie să fie abordată.

#### Recomandări:

- **Revizuirea sistemului de imunități și garanții procesuale pentru funcționarii publici și avocați pentru a-l face adecvat pentru investigarea, urmărirea penală și judecarea eficientă a cazurilor de mare corupție** (de exemplu, prin limitarea cazurilor de imunități doar la cele funcționale; limitarea categoriilor de persoane care beneficiază de imunități; transferul către procurorul-șef al PA sau către procurorul-șef interimar al PA a dreptului de a iniția cauze penale împotriva parlamentarilor în chestiuni ce țin de competența PA; excluderea oricăror acțiuni de investigație care vizează colectarea de probe (de exemplu, percheziții, instrumente de colectare de informații etc.) din domeniul de aplicare a imunităților [în cazurile mandatului PA - poate fi înlocuit prin aprobarea sau elaborarea de moțiuni relevante de către procurorul-șef al PA și adjunctul acestuia; în alte cazuri - de către procurorii de rang înalt din cadrul PG] etc.).
- **Revizuirea legislației penale și prevederea suspendării termenului de prescripție** în cazurile în care urmărirea penală a inculpatului a fost blocată din cauza imunității acestuia și pentru perioada în care această barieră a fost efectiv în vigoare.

#### 2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare

În contextul funcției PA de a prezenta cazurile de corupție ce țin de competența sa în instanța de judecată (așa-numita susținere a acuzației în instanță), au fost identificate, în esență, două probleme-cheie, a căror soluționare nu necesită modificări legislative și poate fi ușor de rezolvat prin schimbarea abordărilor organizaționale (funcționale).

Prima problemă de acest gen se referă la faptul că, în practică, în cazurile PA, unii procurori efectuează investigații în cadrul mandatului de investigație al PA (sau conduc/supraveghează investigațiile CNA), în timp ce procurori complet diferiți în aceleași cazuri le prezintă în instanță

atunci când se examinează aceste cazuri în fond. Pentru a îndeplini această funcție, a fost creată chiar o secție "judiciară" separată în cadrul PA, ai cărei procurori nu îndeplinesc nicio funcție la etapa prejudiciară, ci doar prezintă cazurile la etapa de judecată. O astfel de abordare pare complet ineficientă. În primul rând, se face risipă de resurse (care deja sunt limitate), deoarece procurorul secției "judiciare" trebuie să studieze din nou cazul (în timp ce procurorul de procedură l-a investigat deja sau l-a condus/supravegheat la etapa prejudiciară) și nu poate cunoaște toate detaliile unui caz, care nu sunt întotdeauna înregistrate în dosarele acestuia. În al doilea rând, se estompează responsabilitatea, deoarece fiecare dintre procurorii implicați în eșecul cauzei va putea să dea vina pe celălalt pentru anumite presupuse greșeli care ar fi fost făcute la etapa preliminară sau, respectiv, la etapa de judecată. Ar trebui să se concluzioneze că un procuror al PA (sau un grup de procurori în cazurile cele mai complexe) este responsabil pentru un caz penal de la începutul acestuia până la soluționarea finală în instanțe, inclusiv în ultima instanță. Prin urmare, aceasta înseamnă că secția "judiciară" din cadrul PA ar trebui desființată.

A doua problemă este că, în practică, procurorii PA prezintă acuzarea în cauzele lor doar în instanțele de fond, în timp ce în instanțele de apel și de recurs această funcție este preluată de procurorii secțiilor relevante ale Procuraturii Generale. Iar acest lucru se întâmplă nu din cauza impedimentelor legislative, s-o spunem pe de-a dreptul, ci din cauza lipsei de resurse umane în însăși PA. Ca urmare, PA nu monitorizează de fapt evoluția dosarelor sale după pronunțarea sentinței instanței de judecată, inclusiv rezultatele confiscării și recuperării activelor, nu păstrează statistici suplimentare și nu are o imagine generală a provocărilor care pot împiedica urmărirea penală eficientă a corupției, inclusiv a celei mari. Această problemă trebuie rezolvată cât mai curând posibil, iar PA trebuie să fie dotată cu resurse astfel încât să permită procurorilor PA să își prezinte cazurile în toate instanțele până la decizia finală în instanța supremă. Această problemă ar trebui abordată prin reducerea competenței PA, cu accent pe marea corupție, prin sporirea numărului de procurori PA și prin revizuirea cazurilor actuale pe care procurorii PA le prezintă în instanțe (cu transferul cazurilor minore către procurori nespecializați pentru a fi în continuare prezentate în instanțe).

Analiza rapoartelor PA pentru anii 2019-2021 în ceea ce privește funcția de prezentare a cauzelor de corupție în instanțe ne permite să concluzionăm că volumul de muncă al procurorilor PA în acest domeniu specific este în mod clar disproporționat în raport cu resursele umane disponibile ale PA, durata proceselor în multe cazuri nu respectă cerințele unui termen rezonabil (procesele sunt întârziate în mod semnificativ), multe cauze penale sunt clasate de către instanțe la etapa de judecată (din cauza prescripției și din alte motive), iar numărul comun al încheierilor de cauze penale la etapa judiciară și al achitărilor în cauzele PA este destul de semnificativ (a se vedea statisticele de mai jos).

*Conform datelor din rapoarte, în anul 2019, instanțele de judecată au pronunțat, cu participarea procurorilor PA, 264 de sentințe (în privința a 324 de inculpați), dintre care 195 (73,9%) au fost sentințe de condamnare (în privința a 229 de persoane fizice/ 70,7% și fără persoane juridice), 19 (7,2%) - achitări (în privința a 31 de persoane fizice/9,5%) și 50 (18,9%) - sentințe de încetare a procesului penal (în privința a 64 de persoane fizice/19,8%). În 2020, au fost pronunțate 208 sentințe (în ceea ce privește 243 de inculpați), dintre care 156 (75%) au fost condamnări (174 de persoane fizice/ 71,6% și 2 persoane juridice), 15 (7,2%) - achitări (21 de persoane fizice/8,6%) și 37 (17,8%) - încheieri de încetare a cauzelor penale (în cazul a 48 de persoane fizice/19,8%). Conform raportului PA pentru 2020, din aceste cauze, 142 (sau 68,3%) în privința a 153 de persoane (sau 63%) se referă la infracțiuni de corupție, restul fiind infracțiuni legate de corupție sau de competența exclusivă a PA. În cele din urmă, în 2021, instanțele de judecată au pronunțat 197 de sentințe (în privința a 249 de inculpați), dintre care 122 (61,9%) au fost sentințe de condamnare (în privința a 138 de persoane fizice/ 55,4% și 3 persoane juridice), 31 (15,7%) - achitări (în privința a 60 de persoane fizice/24,1%) și 44 (22,4%) - sentințe de încetare a urmăririi penale (în privința a 51 de persoane fizice/ 20,5%). În ceea ce privește achitățile pronunțate de instanțele de judecată cu participarea procurorilor PA în anul 2019, lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii în acțiunile inculpaților a servit drept temei pentru achitarea a 18 persoane, iar alte 12 persoane au fost achitate din cauza lipsei infracțiunii în sine și într-un caz că fapta nu a fost comisă de un inculpat. În 2020, lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii în acțiunile*

*inculpaților a servit drept temei pentru achitarea a 17 persoane, iar alte 4 persoane au fost achitate din cauza lipsei infracțiunii în sine. Unul dintre motivele achitărilor a fost "imposibilitatea de a asigura prezentarea probelor de către martori în cadrul ședinței de judecată, din cauza migrației intensive a martorilor în străinătate și a lipsei de temei în CPP pentru a citi declarațiile martorilor/victimelor absente sau pentru a organiza audierea prin teleconferință". În anul 2021, lipsa elementelor infracțiunii în acțiunile inculpaților a servit drept temei pentru achitarea a 29 de persoane, iar alte 29 de persoane au fost achitate pe motiv că nu se fac vinovate de comiterea infracțiunii.*

*Cele mai tipice subiecte vizate în sentințele pronunțate în 2019 de către instanțele de judecată, cu participarea procurorilor PA, au fost: 18 conducători și alți 12 angajați ai societăților economice, 14 angajați ai SV, 13 ofițeri ai poliției de patrulare, 7 persoane cu funcții de conducere și 12 angajați din cadrul personalului instituțiilor medicale, 4 primari, 1 viceprimar, 4 secretari de consiliu, 6 alți funcționari din administrația publică locală, 7 ofițeri de investigații, 5 angajați ai Poliției de Frontieră, 4 judecători și 1 grefier, 4 procurori, 2 ofițeri de urmărire penală, 2 avocați, 3 executorii judecătorești, 4 militari. În 2020, subiecții tipici au fost: 11 conducători și alți 8 angajați ai companiilor economice, 15 ofițeri de poliție, 10 angajați ai instituțiilor medicale, 7 primari, 6 avocați, 3 procurori și 2 ofițeri de investigații penale. Tabloul este aproximativ același și în 2021. Pentru perioada 2019-2021, nu se numără niciun funcționar la nivel de ministru, ministru adjunct, deputat sau echivalent al acestora printre cei condamnați de instanțele de judecată în primă instanță în cauzele PA.*

*Cazurile de condamnare remarcate de PA în rapoartele sale ca fiind cele mai mediatizate cazuri pentru 2019 au fost: (1) Condamnarea unui procuror (S.B.) pentru trafic de influență cu o amendă de 100.000 de lei și privarea de dreptul de a ocupa funcții publice pe un termen de 2 ani (a fost atacată cu recurs); (2) Condamnarea unui procuror (V.B.) pentru comiterea falsului în acte publice la o amendă de 28.000 MDL, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice timp de 7 ani (sentința este definitivă, deși nu este infracțiune de corupție); (3) Condamnarea unui procuror din cadrul Procuraturii Orhei (I.C.) pentru corupere pasivă, la o pedeapsă de 7 ani de închisoare, cu amendă în mărime de 160.000 de lei și cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice și de demnitate publică pe un termen de 10 ani (a fost contestată); (4) Condamnarea unui șef de secție al Instituției Medico-Sanitare Publice Centrul Republican de Diagnosticare Medicală (S.C.) pentru complicitate la comiterea infracțiunilor: abuz de serviciu și îmbogățire ilicită, la o amendă în mărime de 270.000 de lei și privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții pe un termen de 12 ani, cu confiscarea sumei de 1.482.022,65 lei și obligația de a recupera prejudiciul cauzat instituției în sumă de 1.080.000 MDL (sentința este definitivă); (5) Condamnarea unui fost inspector-judecător al Inspecției Judiciare a CSM (V.C.) pentru trafic de influență la pedeapsa cu închisoarea pe un termen de 6 ani și privarea de dreptul de a ocupa funcții publice pe un termen de 5 ani (sentința a devenit definitivă după judecarea apelului). Cazurile marcate ca fiind condamnări de mare importanță în 2020 au fost următoarele: (1) Condamnarea procurorului militar interimar Bȃjji (V.C.) pentru trafic de influență la închisoare condiționată pe un termen de 3 ani, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice și funcții de demnitate publică pe un termen de 3 ani (a fost atacată cu apel); (2) Condamnarea procurorului delegat la PA (C.D.) pentru tentativă de dobândire ilegală a bunurilor altei persoane prin folosirea funcției, la o amendă (850 uc), cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice pe un termen de 1 an și 6 luni (a fost, de asemenea, atacată cu recurs). Și, în sfârșit, una dintre cele mai interesante condamnări a avut loc în 2021: condamnarea judecătorului Judecătoriei Chișinău, O.M., pentru îmbogățire ilicită, la o pedeapsă cu închisoare pe un termen de 7 ani, cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice în domeniul jurisprudenței pe un termen de 15 ani, cu aplicarea confiscării extinse în echivalentul a 640.143 lei (care a constituit diferența substanțială dintre averea dobândită și veniturile obținute legal de către subiectul declarației/soția sa), precum și suma de 606.000 de lei (suma donațiilor considerate suspecte) (condamnarea a fost atacată cu apel).*

*În ceea ce privește volumul de muncă, la 01.01.2019, PA a reprezentat acuzația în 463 de cauze privind 801 persoane, iar la 31.12.2019 - în 487 de cauze privind 856 de persoane. Este de menționat că, în 2019, acuzația a fost reprezentată de procurorii PA în 487 de cauze (în privința a 856 inculpați) pendinte de mai mult de 3 ani în instanțele de fond. La 01.01.2020, PA a*



*reprezentat acuzația în 487 de cauze re 856 de persoane, iar la 31.12.2020 - în 460 de cauze re 860 de persoane. Începând cu anul 2020, acuzația a fost reprezentată de procurorii PA în 404 proceduri (în privința a 768 de inculpați) aflate în curs de soluționare de peste 6 luni în instanțele de fond (în 7 cauze cu 12 inculpați - de peste 9 ani). La 01.01.2021 PA a reprezentat acuzația în 446 de cauze în privința a 867 de persoane, iar la 31.12.2021 - în 508 cauze în privința a 929 de persoane. La data de 2021, acuzația a fost reprezentată de PA în 85 de proceduri (în privința a 151 de inculpați) aflate în curs de soluționare de mai mult de 3 ani la instanțele de fond. Nu este de neglijat faptul că, pe parcursul anului 2021, doar 7 procurori au activat în cadrul "secției judiciare" a PA, dar, cu toate acestea, pe parcursul aceluiași an 2021, procurorii PA au participat în total la 4.067 de ședințe de judecată. Ca o observație generală, trebuie remarcat faptul că statisticile PA pentru diferiți ani sunt uneori descrise pe baza unor indicatori inițiali/date de intrare diferite, astfel încât este destul de dificil să se compare cifrele pentru diferiți ani și să se tragă concluzii mai exacte. În orice caz, în aceste circumstanțe faptul volumului excesiv de muncă al procurorilor PA în ceea ce privește participarea în instanțele de judecată este destul de evident. De exemplu, potrivit rapoartelor, în 2021, un procuror al secției judiciare a PA a avut de la 63 (la începutul anului) până la 73 (la sfârșitul anului) de acțiuni judiciare.*

Următoarea problemă importantă din punct de vedere al funcției de reprezentare în instanțe de către procurorii din cadrul PA este durata excesivă a acțiunilor judiciare. Pe parcursul anilor 2019-2021, în instanțele de judecată au fost soluționate tot mai puține proceduri în cauzele PA, în instanțele de judecată s-au acumulat tot mai multe proceduri. PA explică această problemă în primul rând prin măsurile de securitate în domeniul justiției luate din cauza situației pandemice asociate cu virusul SARS-CoV-2 (COVID-19) în anul 2020. Toate procesele penale aflate pe rolul instanțelor de judecată, indiferent de etapa de examinare, au fost suspendate pe perioada stării de urgență în domeniul sănătății publice. Cu toate acestea, nu a fost cazul în 2021. În plus, PA admite că aceasta nu a fost singura problemă și că problemele organizatorice din însăși cadrul PA, cum ar fi fluctuațiile în listele de personal, demisia unor procurori, suspendarea relațiilor de muncă cu alți procurori, delegarea procurorilor PA pentru a-și exercita atribuțiile în alte subdiviziuni ale PG, au avut, de asemenea, un impact negativ grav. Potrivit PA, în practică procedurile judiciare sunt adesea întârziate în mod deliberat de către partea apărării, care abuzează de drepturile sale procedurale și încearcă astfel să ducă dosarul până la expirarea termenului de prescripție (prin depunerea de cereri de recuzare, amânarea audierilor, numirea unor noi expertize economice, cereri de asistență juridică în străinătate, apeluri la Curtea Constituțională cu privire la constituționalitatea diverselor dispoziții legale etc.). Cu toate acestea, nu există date care să ateste că au fost luate măsuri eficiente pentru a preveni sau pentru a remedia astfel de întâzieri, inclusiv prin căi de atac procedurale penale sau prin proceduri disciplinare.

*În raportul său pentru anul 2019, PA a analizat și a menționat motivele întâzierii procedurilor judiciare în cauzele sale: specificul infracțiunilor (complexitatea cauzelor și numărul mare de participanți la procese); solicitarea schimbării avocatului, ceea ce a dus la amânarea proceselor și pregătirea unor noi avocați pentru apărare; neprezentarea participanților la ședințele de judecată fie din cauza bolii, fie din alte motive obiective (participarea procurorilor, judecătorilor, avocaților la diverse instruirii, reuniuni, conferințe); neprezentarea victimelor și a martorilor la proces, care deseori sunt plecați din țară; neprezentarea nejustificată la ședințele de judecată a avocaților apărării sau a altor persoane; întâziera din partea judecătorilor, precum și amânarea ședințelor de judecată pentru perioade lungi de timp - în unele cazuri și până la două luni; schimbarea completelor de judecători în legătură cu demisia sau transferul judecătorilor la alte instanțe etc. Aceleași motive au fost reiterate și în raportul pentru anul 2021.*

Problema termenelor rezonabile de judecată în cauzele PA trebuie rezolvată, deoarece prin promptitudinea cu care statul reacționează la manifestările marii corupții, societatea își evaluează adevărata determinare în depășirea acestui fenomen negativ. Nu trebuie să existe întâzieri din partea însăși PA. În plus, procurorii ar trebui să își folosească puterile procedurale pentru a preveni alte întâzieri. Se pare că în cazurile de mare corupție este oportună punerea în practică a principiilor de continuitate a procedurilor judiciare.



Și, în sfârșit, o atenție sporită trebuie acordată faptului că, se presupune că procurorii PA nu se concentrează suficient de mult asupra domeniilor prioritare în timpul procedurilor judiciare. De exemplu, aceștia nu insistă întotdeauna asupra unei pedepse reale cu închisoarea pentru cei găsiți vinovați de infracțiuni grave de corupție (de multe ori, acestea sunt sentințe condiționate sau cu suspendare, sau chiar amenzi), nu cer în toate cazurile destituirea din funcția publică și interdicția de a ocupa funcții publice ca pedeapsă suplimentară, nu sunt întotdeauna insistenți în materie de confiscare a instrumentelor și a veniturilor provenite din corupție, precum și a profiturilor aferente sau a bunurilor neîntemeiate etc. Se pare că aceste lucruri ies, în general, din KPI-urile lor. De exemplu, conform Raportului OCDE (2022), potrivit guvernului, în 17 din 22 de condamnări pentru corupție în sectorul public, funcționarii publici au fost destituiți din funcțiile publice, adică nu în toate cazurile, așa cum cere reperul de referință<sup>24</sup>. Situația privind confiscarea bunurilor în urma procedurilor judiciare va fi ulterior discutată în prezenta analiză. Nu în ultimul rând, în timpul interviurilor, mulți respondenți și-au exprimat îngrijorarea cu privire la faptul că instanțele de apel și de casare din Moldova deseori trimit cauzele penale, inclusiv pe cele ce țin de competența PA, la instanțele inferioare pentru noi procese. Acest lucru pare nejustificat, mai ales dacă ținem cont de faptul că instanța de apel este, de asemenea, instanța de judecată a faptelor, care poate face propria judecată de orice tip. Au existat îngrijorări legate de faptul că Curtea Supremă este de facto al treilea nivel al instanțelor de judecată din țară. Un astfel de sistem în sine nu contribuie la implementarea rapidă a procedurilor judiciare, inclusiv în cazurile de mare corupție, și, prin urmare, ar trebui revizuit în profunzime.

### Recomandări:

- **Schimbarea în practică a abordărilor privind reprezentarea cauzelor PA în instanțele de judecată, astfel încât același procuror al PA (singur sau ca parte a unui grup) să fie responsabil de aceasta atât la etapa cercetării prealabile (în ceea ce privește exercitarea investigațiilor ce țin de competența PA sau conducerea/supravegherea investigațiilor efectuate de CNA), cât și la etapa de judecată.** Desființarea secției specializate "judiciare" din cadrul PA și transferul procurorilor din această secție către celelalte secții funcționale din cadrul PA.
- **Asigurarea, în practică, a capacității procurorilor PA de a prezenta cauze penale în cadrul mandatului lor actualizat pe parcursul procedurilor judiciare - în instanțele de fond, de apel și de recurs, fără excepții.** Asigurarea PA cu suficiente resurse umane, tehnice și de altă natură, necesare pentru atingerea acestui obiectiv. Să se țină cont de viitoarea competență a instanțelor de judecată atunci când se stabilesc procurorul (procurorii) responsabil(i) de cauza penală, să se angajeze în mod corespunzător procurori din cadrul secțiilor teritoriale ale PA.
- **Efectuarea unui audit al cauzelor penale în care procurorii PA încă mai reprezintă acuzația în instanțe.** La depistarea cazurilor care nu au legătură cu corupția sau cu marea corupție și care nu au o rezonanță publică - să demareze mandatarea procurorilor nespecializați, care să reprezinte acuzația în aceste cauze pentru a elibera resursele PA.
- **Depunerea tuturor eforturilor rezonabile, în limitele competențelor procurorilor PA, pentru a se asigura că procedurile judiciare în cauzele PA se desfășoară fără întârzieri nejustificate, într-un termen rezonabil și, de asemenea, pentru a promova respectarea de către instanțe a principiului continuității procedurilor judiciare în aceste cauze.** Concentrarea eforturilor procurorilor PA asupra finalizării rapide a procedurilor judiciare în cazurile de mare corupție.
- **Îndrumarea procurorilor PA atunci când participă în instanțele de judecată pentru a urmări în toate cazurile de condamnare a infracțiunilor de corupție:** disuasivitatea sancțiunilor, demiterea din funcțiile publice a funcționarilor condamnați, aplicarea confiscării speciale și/sau extinse, aliniind aceste priorități cu indicatorii principali de performanță pentru procurorii PA.
- **Revizuirea rolului și a competențelor curților de apel și de recurs în cadrul procedurilor penale** pentru a reduce semnificativ posibilitatea de a trimite spre rejudecare cauzele în instanțele inferioare, precum și pentru a restrânge substanțial temeiurile juridice pentru revizuirea în recurs, transformând instanța de recurs într-o instanță care ar trebui să se concentreze exclusiv pe soluționarea problemelor complexe de drept (nu de fapt).

<sup>24</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție din Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 117.

## SECȚIUNEA II. FUNCȚIONAREA PA ȘI COOPERAREA CU ALȚI ACTORI

### 1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice

#### 1.1. Structura organizatorică și resursele umane: observații generale

În conformitate cu Legea nr. 159, procuratura specializată, inclusiv PA, are statut de persoană juridică, dispune de un cont trezorerial separat, siglă și ștampilă cu însemnele sale distincte. Aceasta este formată din subdiviziuni interne care facilitează punerea în aplicare a competențelor sale, precum și din secții care asigură gestionarea administrativă și tehnică. PA, în calitate de procuratură specializată, poate avea oficii teritoriale sau reprezentanțe în teritoriu. Pentru a asigura comunicarea internă și externă în cadrul procuraturii specializate, ar trebui să funcționeze o unitate a relațiilor cu publicul. Fiecare procuratură specializată trebuie să dispună de o pagină web oficială proprie. Activitățile financiare și economice, administrative, precum și ținerea evidenței sunt asigurate de subdiviziunile interne relevante ale procuraturii specializate (articolul 4 din lege).

Cu toate acestea, cele mai multe dintre aceste prevederi ale legii menționate, care a fost adoptată în 2016, până în prezent au rămas doar pe hârtie. PA nu are un contabil, iar bugetul său este gestionat de facto de PG, nu are încă o subdiviziune de comunicare externă, un manager de resurse umane, specialiști IT, analiști financiari, capacități proprii de traducere etc. Pagina web a PA nu a fost încă creată. Această omisiune ar trebui să fie remediată cât mai curând posibil, iar în cazurile care nu necesită costuri financiare semnificative - imediat. Legea trebuie să fie aplicată în totalitate. Toate cerințele articolului 4 din Legea menționată privind organizarea funcționării corespunzătoare a PA trebuie să fie implementate, fără excepții.

Pe lângă Legea nr. 159, Legea privind procuratura și CPP, atribuțiile PA sunt, de asemenea, reglementate de Regulamentul privind activitățile PA. Acesta din urmă, în conformitate cu Legea nr. 159, este elaborat de procurorul-șef al PA și aprobat de procurorul general. În practică, a fost posibil să fie găsit doar Ordinul PG din 03.05.2022 nr. 33/3 de aprobare a Regulamentului general privind procuratura, care conține un scurt capitol VII dedicat procuraturilor specializate. Ținând cont de faptul că PA ar trebui să aibă garanții de suficientă independență în cadrul sistemului de urmărire penală, se pare că un astfel de Regulament trebuie să fie elaborat de PA, convenit cu CSP și semnat de procurorul-șef al PA.

Totodată, atragem atenția asupra faptului că, în conformitate cu articolul 4 alineatele (3) și (4) din legea menționată mai sus, procurorul general este cel care aprobă și modifică structura organizatorică a PA, precum și stabilește oficiile sau reprezentanțele teritoriale ale PA, deși toate acestea se fac la propunerea procurorului-șef al PA și cu acordul CSP. Se pare că acest regulament subminează independența PA, proclamată în Legea nr. 159, și nu are sens din punct de vedere practic, deoarece PA nu poate depăși limitele finanțelor alocate pe an atunci când își stabilește structura și oficiile teritoriale. Prin urmare, PA ar trebui să beneficieze de mai multă independență în acest sens, iar legea ar trebui să prevadă că procurorul-șef al PA stabilește structura organizațională (organigrama), precum și oficiile sau reprezentanțele sale teritoriale în limitele bugetului PA (cel puțin, cu acordul CSP).

În ceea ce privește subdiviziunile funcționale (adică cele care îndeplinesc funcții directe de urmărire penală), Legea nr. 159 prevede că personalul include procurori, ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații, consultanți, specialiști, personal tehnic și administrativ, în limita posturilor prevăzute în statutul de personal, aprobat de procurorul-șef al PA. În același timp, numărul procurorilor din cadrul PA este stabilit de CSP la propunerea PG, în coordonare cu procurorul-șef al PA (articolul 6 din Legea nr. 159). Din motivele descrise mai sus, se pare că ar trebui să revină procurorului-șef al PA să stabilească numărul de procurori din PA în limitele bugetului său (cel puțin - cu aprobarea CSP). În conformitate cu articolul 6 alineatul (3) din Legea nr. 159, transferul procurorului PA de la un oficiu sau o reprezentanță teritorială la alta se face prin ordinul procurorului-șef al PA, cu acordul procurorului vizat. Legea nu spune nimic despre transferul de la oficiul central al PA la oficiul teritorial al acesteia sau invers. Se pare că aceasta ar trebui să țină, de asemenea, de competența procurorului șef al PA. Trebuie ținut cont de faptul că, prin lege, trei categorii de personal - *ofițeri de urmărire penală*, *ofițeri de investigații* și *specialiști* - sunt incluse

În personalul PA în condițiile *detașării de* la alte instituții pentru o anumită perioadă de timp (inițial - până la 5 ani; poate fi prelungită o singură dată pentru același termen) și sunt subordonate din punct de vedere administrativ procurorului-șef al PA. În același timp, toți angajații PA, inclusiv cei detașați, sunt salariați din bugetul PA [articolul 6 alineatul (4) și articolul 7 din Legea nr. 159]. Și, deși astfel de angajați sunt selectați pentru PA în mod individual de către procurorul-șef al PA, detașarea se face prin ordinul PG, cu acordul prealabil al șefului instituției în care lucrează un astfel de angajat, precum și cu acordul scris al acestuia din urmă. Această abordare pare ineficientă pentru modelul actual al PA. Iar până când aceasta va fi modificată (dacă se va întâmpla), pare mai oportună nu detașarea unor astfel de persoane în cadrul subdiviziunii PA care se ocupă de investigarea cazurilor de mare corupție, ci selectarea și numirea lor în posturi permanente de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații și specialiști în cadrul PA (prin intermediul unor proceduri competitive transparente bazate pe merit). În același timp, un astfel de instrument, precum detașarea atât în cadrul, cât și în afara PA, ar trebui să fie păstrat ca instrument rapid și flexibil, *ad-hoc* și, în general, pe termen scurt, în scopul cooperării dintre PA și diverse structuri în cadrul activității PA.

### 1.2. Situația recentă în ceea ce privește structura și resursele umane, specializarea în cadrul PA

În perioada 2019-2021 și până în prezent, structura organizatorică a PA include: **Oficiul central** (cu sediul în mun. Chișinău) cu 3 secții: Secția conducere a urmăririi penale (conduce/supraveghează cazurile investigate de CNA); Secția exercitare a urmăririi penale (exercită cazurile de urmărire penală în cadrul mandatului direct al PA); Secția judiciară (reprezintă cazurile celor două secții anterioare în instanțele de judecată) și **2 Oficii teritoriale: Oficiul Nord al PA** (cu sediul în mun. Bălți) și **Oficiul teritorial Sud** (cu sediul în mun. Cahul). În plus, la sfârșitul anului 2021, a fost creată o a patra secție - Activitate analitică, dar până în prezent nu există niciun angajat în cadrul acesteia.

Conform listei de personal la data de 31.12.2021, în statele de personal al PA erau prevăzute **130 de posturi**, dintre care: procurorul-șef al PA - 1; procurorul-șef adjunct al PA - 6; **procurori - 43**; ofițeri de urmărire penală detașați - 15; ofițeri de investigații detașați - 15; consultanți ai procurorului - 32; specialiști - 12; personal tehnic - 6.

Cu toate acestea, potrivit PA, începând cu luna octombrie 2021, în cadrul PA funcționau (erau ocupate) efectiv următoarele posturi: 1 procuror-șef interimar al PA (din cauza suspendării procurorului-șef al PA); 3 adjuncți interimari ai procurorului-șef al PA (din cauza posturilor vacante); **32 de procurori și 7 procurori delegați** de la alte secții ale PG. Până în octombrie 2021, la PA *au fost delegați* până la **16 procurori** (*adică 32% din personalul de urmărire penală al acesteia a fost delegat de la alte subdiviziuni* ale PG), în timp ce 4 procurori PA au fost suspendați, 1 procuror PA a fost delegat la o altă subdiviziune a PG, iar 1 a exercitat atribuțiile procurorului-șef al PA. Au fost detașați 7-8 ofițeri de urmărire penală, 8-9 ofițeri de investigații detașați și 25 de consultanți ai procurorilor (1 consultant a fost delegat de la o procuratură teritorială, iar 3 au fost suspendați), 8 specialiști (restul au fost suspendați) și personalul tehnic format din 5 persoane. În vara anului 2022, PA avea următorul număr de procurori, repartizați pe secții: secția exercitare a urmăririi penale în cauzele ce țin de competența PA (15 procurori); secția conducere a urmăririi penale, care conducea/supraveghea investigațiile efectuate de CNA (12 procurori dintre care 5 erau delegați de la celelalte procuraturi); secția judiciară (8 procurori) și secția Activitate analitică (niciun angajat).

Astfel, în ultimii ani, PA a avut constant probleme cu resursele umane. Până în octombrie 2021, aproape o treime din personalul său era format din procurori delegați de la PG (această practică nu trebuie folosită ca regulă). După octombrie 2021, numărul procurorilor delegați de la PG a scăzut la 14%. Cu toate acestea, 18 posturi de procuror din 50 (36%) au rămas în continuare vacante în cadrul PA, ceea ce nu putea decât să afecteze negativ activitatea acesteia. Un alt fapt surprinzător este că, cel puțin din 2021 până în august 2022, PA a funcționat fără un singur procuror-șef permanent (atât funcția de procuror-șef al PA, cât și toate cele 6 funcții de adjuncți au fost vacante, iar atribuțiile procurorului-șef al PA și ale mai multor adjuncți au fost îndeplinite temporar de procurori din cadrul PA). Și abia în august 2022, PA a reușit să aibă, în sfârșit, un procuror-șef, care a fost ales prin intermediul unor proceduri concurențiale transparente, bazate pe merit. În ceea ce privește posturile detașate (ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații), în 2021 și

2022 PA a funcționat în lipsa a aproape jumătate din numărul acestora, prevăzut în listele de personal. Dotarea cu consultanți, specialiști și personal tehnic a fost ceva mai bună, dar chiar și aici nu au fost ocupate toate posturile vacante.

Situația nu a fost cu mult mai bună în oficiile teritoriale ale PA. *Oficiul teritorial Nord* al PA a funcționat, de fapt, în lipsa a 3 posturi de procurori (un procuror a exercitat atribuțiile de procuror-șef adjunct al PA, acest post fiind vacant, iar un procuror a fost detașat pentru a-și exercita atribuțiile la PG). Posturile de ofițeri de urmărire penală detașați și de ofițeri de investigații erau vacante. Începând cu anul 2019, *Oficiul teritorial Sud* funcționa în lipsa a 2 posturi de procurori (un procuror a fost suspendat din funcție, iar celălalt a fost delegat mai întâi să exercite interimatul funcției de procuror-șef al procuraturii raionale Cantemir/Leova, iar ulterior a fost numit procuror-șef al procuraturii raionale Leova). Un consultant se afla în concediu de maternitate. Posturile de ofițeri de urmărire penală detașați și de ofițeri de investigații erau vacante și în acest oficiu teritorial.

Din exterior, s-ar putea crea impresia că un astfel de deficit de personal nu a avut loc întâmplător, ci că au existat anumite evenimente de context care au servit drept declanșator pentru aceasta. Anume acesta a fost cazul. Potrivit PA, activitatea sa în anii 2020 și 2021 a fost afectată de schimbările procurorilor-șefi ai PA pe parcursul anului 2020, precum și de demararea anchetei penale în privința procurorului general suspendat al Republicii Moldova, Alexandr Stoianoglo. Din sursele publice rezultă că la 11 ianuarie 2020, procurorul-șef de atunci al PA, V.M., trebuia să fie repus în funcție. La 10 ianuarie 2020, acesta a fost reținut într-un dosar penal pornit pe 26 decembrie 2019. Un alt procuror al PA, E.R., a demisionat în ianuarie 2020. El instrumenta cazul *Metalferos* și dosarul de îmbogățire ilicită a fostului președinte al Curții Supreme de Justiție. Celălalt procuror al PA, R.S., care îl ancheta pe fostul vicepreședinte al Curții Supreme, O.S., a demisionat, de asemenea, în februarie 2020. Acesta a fost acuzat atunci de fraudă și abuz de putere. El a fost acuzat că a falsificat un dosar penal împotriva fraților Kheyman, care ar fi avut legătură cu finanțarea ilegală a Partidului Socialiștilor. Urmăririle penale și numeroasele proceduri disciplinare împotriva procurorilor PA au fost lansate după ce Alexandr Stoianoglo fusese numit PG de către fostul președinte Igor Dodon. Majoritatea acestor proceduri s-au blocat după schimbarea puterii politice în Republica Moldova, la sfârșitul anului 2020. Cu toate acestea, până la acest moment, personalul PA fusese deja afectat în mod semnificativ de aceste evenimente. Probleme grave de personal există în continuare, așa cum a fost menționat mai sus.

Problemele identificate pot duce la următoarele concluzii. În primul rând, este necesar să se facă ordine în ceea ce privește așa-numitele delegări de procurori către PA de la alte structuri ale PG (inclusiv PCCOCS), precum și delegarea de procurori ai PA în afara acesteia. Se pare că procurorul-șef al PA și CSP ar trebui să joace un rol determinant în ambele cazuri. La urma urmei, în conformitate cu legea (inclusiv Constituția Republicii Moldova), CSP este responsabil atât de numirea, cât și de transferul procurorilor. Delegarea procurorilor PA, la inițiativa PA, ar trebui să fie considerată ca o măsură excepțională și pe termen scurt, menită să acopere temporar postul vacant, până la organizarea concursului și numirea unui nou procuror pentru acest post vacant în cadrul PA. În orice caz, o astfel de delegare nu poate dura mai mult de 3 luni. Delegarea temporară a procurorilor PA din afara PA ar putea fi permisă numai cu acordul scris al procurorului-șef al PA și al procurorului în cauză. Procurorii PA vor putea fi transferați în alte posturi din cadrul procuraturii, inclusiv în posturi superioare, din proprie inițiativă și numai în baza rezultatelor concursului. În al doilea rând, este necesar să se pună capăt practicii unilaterale de suspendare din funcție a procurorilor și a altor angajați ai PA de către un procuror general. În schimb, să li se acorde procurorului-șef al PA și CSP aceste competențe, dacă există motive clar definite de legislația primară. În cele din urmă, în ceea ce privește numirea în posturile vacante de procurori în cadrul PA, concursurile pentru astfel de posturi ar trebui anunțate de către CSP fără întârziere, imediat după apariția acestora. În plus, este necesar să se prevadă în legea și/sau în statutul CSP un mecanism de implicare esențială a procurorului-șef al PA în procesul de selectare a procurorilor pentru funcțiile ordinare și de conducere din cadrul PA (ceea ce nu este cazul, în conformitate cu actualele reglementări). În special, se recomandă ca, în conformitate cu aceste noi proceduri, procurorul-șef al PA sau procurorul-șef interimar al PA să fie cel care înaintează spre aprobare de către CSP propunerile de numire a procurorilor pentru funcțiile de adjuncți ai săi. În plus, este



Îngrijorător faptul că, după cum se pare, actuala Lege nr. 3 împiedică candidații din afara procuraturii să participe la concursul pentru posturile de procurori în cadrul PA [articolul 20 alineatul (4) din lege]. Această abordare ar trebui să fie schimbată la nivel de lege, permițând reprezentanților altor profesii juridice să participe la concurs (mai ales având în vedere clientelismul și corupția excesivă din procuratura din Moldova).

Din punctul de vedere al structurii organizaționale, ar trebui, de asemenea, să se acorde atenție faptului că nu există o subdiviziune sau o unitate separată, sau pur și simplu procurori individuali în cadrul PA, ale căror îndatoriri ar include în mod specific aspecte conexe de natură analitică sau auxiliară (de exemplu, analiza celor mai bune practici și a greșelilor procurorilor, identificarea priorităților și elaborarea indicatorilor principali de performanță, menținerea și îmbunătățirea statisticilor, elaborarea de orientări pentru procurorii PA sau alte reglementări interne, cooperarea internațională etc.). În acest sens, ar putea fi rezonabil să se înființeze o subdiviziune sau o unitate în cadrul PA, în care să fie incluși procurorii relevanți. Astfel, în structura PA ar putea funcționa, cel puțin, trei subdiviziuni de procurori: 1) o subdiviziune care să efectueze investigații în cazurile ce țin de competența PA; 2) o subdiviziune care să conducă/supravegheze investigațiile efectuate de CNA și 3) o subdiviziune sau unitate de procurori care să se ocupe de funcțiile analitice și de sprijin. Secția judiciară ar trebui desființată din motivele prezentate mai sus. Această structură opțională a subdiviziunilor funcționale este adaptată la modelul actual al PA și va necesita o modificare, dacă se va lua decizia de a schimba modelul în sine (opțiunile pentru posibilele modificări ale modelului PA au fost descrise mai sus).

În plus, după cum s-a constatat, în prezent nu există o *specializare* a procurorilor din cadrul PA. Ar fi oportună introducerea acesteia, cel puțin pe lângă atribuțiile de bază. De exemplu, pe tipuri de infracțiuni (luare de mită / trafic de influență; spălare a banilor de pe urma actelor de corupție; îmbogățire ilicită etc.), pe subiecte (corupția în rândul judecătorilor; procurorilor; parlamentarilor, funcționarilor publici și reprezentanților guvernamentali etc.), pe sectoare sau domenii (corupția în domeniul achizițiilor publice, în cele mai mari întreprinderi publice, energie, bănci etc.) și așa mai departe. O specializare mai aprofundată în anumite domenii specifice ar permite să se beneficieze de procurori mai bine pregătiți pentru a răspunde în mod adecvat la anumite tipuri de mare corupție.

Și, în cele din urmă, pare nejustificată existența a șase posturi de *adjuncți* ai procurorului-șef al PA în cadrul personalului acesteia. Având în vedere structura organizatorică și competențele PA, se pare că numărul adjuncților nu ar trebui să depășească trei. În plus, statutul de adjunct nu ar trebui să scutească un astfel de procuror de a se ocupa de cazuri penale specifice, deși, desigur, într-o măsură mult mai mică în comparație cu alți procurori.

### 1.3. Volumul de lucru al procurorilor PA

Potrivit PA, volumul de muncă recent al unui procuror a fost următorul: 12-18 cauze penale în efectuarea urmăririi penale în cadrul mandatului PA, 35-45 de cauze penale în conducerea/supravegherea urmăririi penale efectuate de CNA și 40-50 de cauze penale în prezentarea ambelor categorii de cauze în instanțele de judecată. Cu toate acestea, ultimul indicator a fost mult mai mare în cadrul raportului PA pentru anul 2021 (un procuror al secției judiciare a PA a avut de la 63 (la începutul anului) la 73 (la sfârșitul anului) de cauze penale în primă instanță).

Volumul excesiv de muncă al procurorilor PA și implicarea acestora în cazuri de corupție mărunță au fost criticate în mod repetat în diverse rapoarte naționale și internaționale. Astfel, potrivit Notei de poziție a CRJM și EFOR (2018), ținând cont de numărul real de procurori anticorupție care au fost angajați în 2017, rezultă că volumul mediu de lucru al unui procuror al PA pe an includea cel puțin: a) 31 de cauze penale pentru efectuarea urmăririi penale (din 1.233 de cauze aflate în procedură); b) 50 de cauze penale pentru conducerea/supravegherea investigațiilor penale efectuate de CNA (din 2.003 cauze aflate în procedură) și c) 11 cauze înaintate în instanță (din 455 de astfel de cauze). Nota de poziție precizează că volumul de lucru de facto este probabil mai mare, având în vedere că unii procurori instrumentează un număr limitat de urmăririi penale, care sunt deosebit de complexe. Având în vedere complexitatea investigațiilor în cazurile de corupție, cifrele de mai sus relevă un volum de muncă exagerat. Documentul concluzionează cu afirmația conform



căreia aceste date necesită cel puțin o analiză privind necesitatea de a ajusta competențele PA pentru a asigura un volum de muncă rezonabil care ar permite procurorilor anticorupție să efectueze calitativ și eficient urmărirea penală și reprezentarea în instanțele de judecată.<sup>25</sup>

Cel mai recent raport al OCDE (2022) menționează că resursele anchetatorilor și procurorilor [anticorupție] specializați nu sunt suficiente. În special, în 2020, un număr substanțial de cazuri a trebuit să fie realocat de la PA din cauza volumului mare de cazuri și pentru a se evita întârzierile. În același sens, procurorii PA nu pot prezenta cazuri în procedurile de apel și de casare din cauza resurselor limitate. PA are 50 de procurori, 15 ofițeri de urmărire penală, [15 ofițeri de investigații], 29 de consultanți și 8 specialiști. În 2019, numărul de cazuri din cadrul PA a fost raportat la 600 de cazuri. Totodată, PA a avut sub supraveghere/conducere 700 de cazuri investigate de CNA; volumul de muncă per procuror pare prea mare, fiind astfel considerat și de PG. Aceasta a dus la redistribuirea celor 140 de cazuri de mică corupție către procuraturile locale, în 2020. Aceasta a reprezentat însă o soluție temporară pentru insuficiența de personal. În prezent, PA investighează 150 de cazuri și conduce/supraveghează investigațiile efectuate de CNA în 400 de cazuri. Echipele de monitorizare consideră că, pentru a asigura o funcționare eficientă, efectivă și independentă a procurorilor anticorupție, competența acestora ar trebui să fie raționalizată la cazurile de mare corupție și ar trebui să li se asigure [suficiente resurse umane, tehnice și de altă natură]<sup>26</sup>.

Deși calculele diferă într-o oarecare măsură, toate duc spre o singură concluzie - volumul de muncă actual al procurorilor PA nu permite PA, ca instituție, să îndeplinească în mod corespunzător sarcinile care îi sunt atribuite în investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție. Această provocare ar trebui abordată prin schimbarea competențelor, extinderea numărului de personal al PA, utilizarea mai eficientă a resurselor și sporirea nivelului profesional al procurorilor și al altor angajați ai PA.

Ținând cont de starea actuală a lucrurilor, de funcțiile PA *în modelul său actual* (chiar și după modificările recomandate mai sus atât în ceea ce privește competențele PA, cât și cele ale CNA), numărul procurorilor PA trebuie, în mod evident, să fie majorat, *ca opțiune* - cu 30%, adică până la 65 de procurori. Dintre aceștia, de exemplu, până la 20 ar putea fi implicați în conducerea/supravegherea anchetelor penale ale CNA și în prezentarea acestor cazuri în instanțe; până la 40 ar putea efectua urmărirea penală în cazuri de mare corupție în cadrul PA (inclusiv cazuri de mare corupție, nefinalizate din trecut - atunci când și dacă acestea au perspective reale) și ar putea prezenta aceste cazuri în instanțe; până la 5 ar putea fi implicați în activități analitice și conexe (a treia diviziune de procurori). După modificarea jurisdicției în conformitate cu recomandările de mai sus, numărul procurorilor poate fi optimizat în continuare în funcție de volumul de muncă real. În orice caz, procurorii care investighează cazuri ce țin de competențele PA nu ar trebui, în practică, să fie implicați în investigarea cazurilor care nu au legătură cu marea corupție.

### 1.4. Personalul de sprijin (fără atribuții de urmărire penală)

În primul rând, să ne amintim că, în conformitate cu Legea nr. 159, PA trebuie să fie dotată cu ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații, prin detașare, pentru a-și îndeplini funcțiile. În prezent, se preconizează ca 15 ofițeri de urmărire penală și 15 ofițeri de investigații să fie detașați în cadrul listei de personal. Acest lucru însă nu este valabil în practică (aproximativ jumătate din aceste posturi rămân, de obicei, vacante). După cum s-a sugerat mai sus, în viitor aceste posturi ar trebui să fie permanente, selecția și numirea acestora ar trebui să fie încredințate chiar PA, iar numărul acestor ofițeri ar trebui să fie mărit, ținând cont de accentul pus de PA pe marea corupție și pe necesitatea de a-și asigura propria capacitate de a desfășura activități (operaționale) de investigații (sau capacitatea de a desfășura activități de colectare de informații). Astfel de ofițeri ar trebui să lucreze, în mod normal, sub conducerea procurorilor responsabili de investigarea cazurilor aflate în competența directă a PA. S-a recomandat deja mai sus, în cadrul analizei, să se asigure, atât în drept, cât și în practică, capacitățile depline ale PA de a desfășura propriile activități

<sup>25</sup> Nota de poziție: *Procuratura anticorupție ar trebui să investigheze doar marea corupție*, CRJM și EFOR, 2018, pag. 9.

<sup>26</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 152,162.

de colectare de informații (în special, prin angajați cu personal, cu propria unitate de asistență tehnică, cu echipament tehnic).

În al doilea rând, personalul PA include specialiști și consultanți. Primii pot fi delegați la PA, iar cei din urmă sunt numiți în posturi permanente. Este dificil de spus cât de optim este acest tip de personal. Ceea ce contează este că PA ar trebui să fie dotată cu specialiști IT interni bine calificați și cu experți nejuristi pentru investigații economice și financiare (de exemplu, auditori, analiști financiari, experți în contabilitate judiciară, specialiști IT/tehnicieni etc.). Acest lucru a fost deja recomandat în analiza anterioară. Și chiar mai mult, s-a recomandat să se ia în considerare crearea unei capacități proprii a PA de a efectua investigații financiare în cazurile aflate sub jurisdicția sa (prin înființarea unei unități speciale de investigații financiare în cadrul PA) sau, cel puțin, să se aloce o unitate specializată în cadrul ARBI pentru efectuarea de investigații financiare și recuperarea activelor exclusiv în cazurile de mare corupție ale PA. Potrivit PA, în prezent există o necesitate stringentă de experți financiari, specialiști în domeniul imobiliar și merceologi (pentru a evalua valoarea activelor). Acest lucru ar trebui cu siguranță să fie abordat cât mai curând posibil și pe bază internă.

Și, în sfârșit, capacitățile PA în domeniul cooperării internaționale, în special în ceea ce privește MLA, sunt extrem de limitate din cauza lipsei propriilor traducători în cadrul personalului și a capacității de a angaja în mod independent traducători externi (în acest din urmă caz, doar PG gestionează această problemă și organizează licitații). Pare oportună existența a cel puțin 2 traducători interni de limba engleză în cadrul personalului PA (cu o limbă suplimentară dintre cele mai utilizate în relațiile internaționale ale PA).

*În raportul său pentru anul 2020, PA a remarcat faptul că duce o lipsă acută de personal auxiliar/de sprijin, mai ales de traducători/interpreți autorizați (cel puțin în limbile engleză și rusă). Aceasta afectează activitatea PA în așa fel, încât nu pot finaliza sau efectua anumite acțiuni procedurale în cauzele penale. De asemenea, au îndemnat la suplimentarea completă a personalului PA și, dacă este posibil, la creșterea personalului acestuia, astfel încât fiecare procuror să poată fi asistat de un consultant și de un ofițer de urmărire penală, deoarece în unele cazuri procurorii fizic nu pot efectua toate acțiunile.*

Totodată, este de la sine înțeles că PA ar trebui să fie complet dotată cu tot personalul de sprijin pentru gestionarea cazurilor, inclusiv asistenți, funcționari, arhivari etc.

### 1.5. Resurse tehnice

Potrivit PA, aceasta nu dispune de un sediu propriu, ci se află fizic în sediul CNA. Pentru a ajunge la PA, este necesar să se treacă prin securitatea CNA, care nu este subordonată PA. Problemele de lucru au fost rezolvate, deși au existat deja unele incidente privind securitatea și scurgerea de informații sensibile către presă cu privire la apelurile PEP către PA. Amplasarea implică 2-3 procurori în fiecare birou de lucru, securitatea IT nu există. În cadrul PG există o rețea IT comună, iar toată securitatea rețelei informatice din cadrul PA ar trebui, în teorie, să fie asigurată de către secția specializată a PG, însă PA nu dispune de un specialist (sau specialiști IT), nici măcar pe oră/prin cumul.

PA nu dispune de un sistem modern de gestionare electronică a dosarelor. Singurul sistem de gestionare electronică este sistemul operațional E-file. Potrivit PA, în esență, E-file nu ușurează munca procurorului PA, întrucât acesta nu este capabil nici măcar să genereze rapoarte statistice, funcționând foarte lent.

A fost extrem de regretabil să constatăm acest lucru. Dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii nr. 159, articolul 11 (3) au obligat Guvernul încă din 2016 să pună la dispoziția PA un sediu. Cu toate acestea, chiar și în 2022, PA încă împarte sediul cu CNA. Și, deși se pot invoca avantajele unei astfel de locații (care, cu siguranță, pot exista), se pare că, având în vedere mandatul independent al PA de a investiga marea corupție, PA ar trebui să aibă propriul sediu separat - clădire detașată, cu paza poliției de stat, echipată special pentru buna sa funcționare. Acest sediu ar trebui să ofere condiții de lucru favorabile, inclusiv, dar fără a se limita la, birouri cu spațiu de lucru suficient pentru personal, hardware și software moderne, echipamentul de birou necesar, mijloace de comunicare

(inclusiv pentru videoconferințe), securitate IT, o singură rețea protejată de calculatoare pentru PA (cu niveluri de acces și controale de acces), asigurarea securității IT în orice moment prin intermediul unui (unor) specialist(i) IT cu normă întreagă, sistem de gestionare electronică a dosarelor, de preferință sincronizat cu sistemul de investigații penale și cu sistemul de gestionare a cauzelor judiciare (cu niveluri și controale adecvate de acces). Personalul PA ar trebui să dispună de un număr suficient de vehicule oficiale pentru îndeplinirea sarcinilor directe (deplasări de serviciu, participarea la audieri în instanță etc.), iar ofițerii de investigații ar trebui să dispună, de asemenea, de vehicule operative pentru operațiunile sub acoperire.

### 1.6. Corupția în cadrul PA

În timpul pregătirii Analizei funcționale a fost dificil să se evite această problemă. Mai ales că în timpul interviurilor multe dintre persoanele intervievate au recunoscut existența acesteia. Relevanța acestei probleme este, de asemenea, confirmată de cele mai recente studii. Astfel, de exemplu, un Studiu privind "Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților cu privire la reforma justiției și lupta împotriva corupției" (2020), bazat pe un sondaj de opinie efectuat în octombrie-decembrie 2020 în rândul judecătorilor, procurorilor și avocaților, a arătat că, atunci când au fost întrebați despre cea mai coruptă procuratură, reprezentanții a trei profesii juridice au indicat în primul rând Procuratura Anticorupție (PA), urmată de Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (PCCOCS)<sup>27</sup>. Raportul OCDE (2022) precizează că reprezentanții societății civile și ai comunității internaționale și-au exprimat îngrijorarea cu privire la unele acuzații [referitoare la corupția în rândul procurorilor] și la modul în care acestea au fost abordate de către organele de aplicare a legii și, în general, nu au considerat că toate acuzațiile publice de corupție a procurorilor au fost investigate în mod temeinic și că au fost luate decizii justificate și explicate publicului, în special atunci când astfel de acuzații implicau persoane de rang înalt. S-a menționat cu mare îngrijorare faptul că, printre procurorii acuzați de corupție, se aflau și procurori cunoscuți și de rang înalt din cadrul procuraturilor specializate<sup>28</sup>.

În rapoartele PA pentru anii 2019-2021, s-a constatat chiar că un procuror (C.D.), care a fost delegat să lucreze în cadrul PA, a fost condamnat de către prima instanță, în 2020, pentru tentativă de însușirea ilegală a averii altei persoane, cu folosirea situației de serviciu. Cu toate acestea, el a fost condamnat doar la o amendă mică, iar sentința nu a intrat în vigoare la acel moment.

Motivele acestei probleme nu sunt suficient de clare (motivul ar putea fi un nivel sporit de corupție în întregul sistem de urmărire penală din țară, schimbările frecvente ale procurorilor de la PA sau "delegarea" procurorilor de la procuraturile obișnuite pentru a lucra în cadrul PA, sau altceva). Dar această provocare este evidentă și va apărea, cu siguranță, în fața noului procuror-șef al PA, selectat și numit în august 2022.

Opțiunile de soluționare a problemei de către procurorul-șef al PA pot varia de la evolutiv (prin reacționarea temeinică la toate manifestările de comportament lipsit de etică sau alte abateri din partea procurorilor din subordine, prin utilizarea mecanismelor existente în cadrul CSP; solicitarea ANI de a efectua verificări aprofundate ale integrității procurorilor PA; recurgând la căi de atac penale, dacă există motive) până la o rigiditate mai pro-activă (cum ar fi desfășurarea unei proceduri separate de verificare a procurorilor PA în vederea redistribuirii într-o funcție care implică, de obicei, crearea unei comisii independente, standarde scăzute de probă (îndoiele rezonabile) pentru luarea deciziilor și modificări ale legilor).

### 1.7. Evaluarea externă a PA și mecanismele de supraveghere publică

După cum s-a constatat în cursul analizei documentare a cadrului legislativ primar, în Moldova nu există niciun mecanism de evaluare externă independentă ad-hoc sau periodică a activității PA, aceasta fiind supusă doar controlului ierarhic intern al PG, care în niciun caz nu poate fi considerat un astfel de mecanism extern independent.

<sup>27</sup> Sondaj "Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților privind reforma justiției și lupta împotriva corupției", Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM), decembrie 2020.

<sup>28</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 95.

Întrucât PA este o instituție independentă specializată în lupta împotriva corupției, concepută pentru a combate marea corupție, evaluarea activităților sale ar trebui să fie efectuată de un organism independent care să se bucure de încredere publică. Este, de asemenea, rezonabil să existe un mecanism de supraveghere publică a activității sale. Cele mai bune practici în acest context sunt consfințirea în lege a auditului periodic (o dată la câțiva ani) al Procuraturii Anticorupție de către o comisie independentă de audit (formată din practicieni și experți cu experiență și respectați la nivel național și internațional), precum și crearea unui consiliu de supraveghere publică prin intermediul unor proceduri corecte și transparente. Se recomandă cu insistență să se urmeze cele mai bune practici menționate și să se introducă atât o evaluare externă independentă a performanțelor PA, cât și un mecanism de supraveghere publică relevant asupra activităților PA, pentru a consolida independența PA și a crește nivelul de încredere publică în aceasta.

### Recomandări:

- **Optimizarea structurii organizatorice și a personalului PA în funcție de competențele sale și de volumul de muncă al procurorilor PA** (ținând cont de competențele recomandate pentru PA și CNA). A se lua în considerare înființarea unei subdiviziuni (sau a unei unități) cu procurori care să se ocupe de activitățile analitice și de sprijin (de exemplu, priorități, KPI, cooperare internațională etc.). A se ține cont de creșterea numărului de procurori din cadrul PA cu 30% (până la 65 de procurori [posibila opțiune de distribuire a procurorilor pe funcții: conducerea investigațiilor de către CNA - până la 20; exercitarea propriilor investigații - până la 40; funcții analitice și de sprijin - până la 5]). Ocuparea tuturor posturilor de procurori din cadrul PA cât mai curând posibil. Organizarea activității CSP în așa fel încât, în cazul în care apar posturi vacante de procurori în cadrul PA, concursurile pentru aceste posturi să fie anunțate de către CSP imediat după ce apar și să fie desfășurate fără întârziere. Excluderea în practică a angajării procurorilor PA responsabili de efectuarea investigațiilor ce țin de competențele PA în cazuri care nu au legătură cu mandatul actualizat al acestora privind marea corupție. Specializarea procurorilor în cadrul PA (de exemplu, pe tipuri de infracțiuni, subiecți, sectoare economice etc.). Reducerea numărului de adjuncți ai procurorului-șef al PA, cel puțin până la 3 posturi.
- **Dotarea PA cu un număr suficient de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații și specialiști în domeniile relevante de expertiză** (mai întâi - prin detașare și ulterior [după revizuirea Legii nr. 159] - prin selecție și numire în posturi permanente interne), ținând cont de necesitatea de a-și asigura propriile capacități în activitățile de colectare de informații, expertiză non-juridică în investigații economice și financiare (de exemplu, auditori interni, analiști financiari, contabilitate judiciară, specialiști IT/tehnicieni etc.) și, dacă se decide astfel, de a-și asigura capacități de a efectua propriile investigații financiare. Dotarea PA cu un număr suficient de traducători interni și cu personal de sprijin pentru gestionarea cazurilor.
- **Luarea unor măsuri imediate pentru a pune în practică pe deplin dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea unei organizări corespunzătoare a activității PA** (inclusiv, dar fără a se limita la un număr suficient de personal intern (în domeniul contabilității, logisticii, resurselor umane, relațiilor publice, IT etc.), un cont de trezorerie separat, o siglă, o pagină web oficială etc.). În consecință, se recomandă înființarea unei unități de contabilitate, finanțe și logistică, a unei unități de resurse umane, a unei unități de relații cu publicul, a unei unități IT, a unei unități de cancelarie și a unei unități de sprijin pentru gestionarea cazurilor.
- **Asigurarea faptului că angajații care nu sunt procurori sunt selectați și angajați de către PA printr-o procedură transparentă, competitivă și bazată pe merit**, iar salariile acestora sunt competitive pe piață.
- **Revizuirea Legii nr. 159 și a Legii nr. 3, astfel încât procurorul-șef al PA să aibă dreptul de a decide cu privire la structura organizatorică, schema de personal, numărul de procurori, ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații din cadrul PA, transferul procurorilor PA în cadrul secțiilor sale** (inclusiv de la și către oficiile teritoriale), cu acordul procurorului, înființarea și lichidarea oficiilor teritoriale ale PA în limitele bugetului său, fără implicarea PG. Transferarea către procurorul-șef al PA și către CSP a unui rol-cheie în ceea ce privește delegarea procurorilor PA și în suspendarea acestora din funcție. Punerea la dispoziția procurorului-șef

al PA a unei pârgii suficiente pentru a participa și a influența CSP privind selecția și promovarea procurorilor PA (atât pentru posturile ordinare, cât și pentru cele de conducere). Abilitarea procurorului-șef al PA sau procurorului-șef interimar al PA cu atribuții de a supune aprobării CSP nominalizarea procurorilor pentru funcțiile de adjuncți ai săi. Oferirea reprezentanților altor profesii juridice (în afară de procurori) a posibilității legale de a participa la concursul pentru posturile de procurori ai PA. Să acorde prioritate acelor candidați care au expertiză în domeniul anticorupție. Să împuternicească procurorul-șef al PA să aprobe, cu acordul CSP, Regulamentul privind activitățile PA. Asigurarea că posturile de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații și specialiști în cadrul PA sunt permanente, iar numirea în aceste funcții se efectuează de către PA prin concurs deschis pe bază de merit și prin ordinul procurorului-șef al PA. Menținerea detașării (de la și către PA) pentru cazuri ad-hoc, fără a limita tipurile de funcții ale persoanelor detașate.

- **Înainte de revizuirea legilor, introducerea unor modificări ale actelor interne ale CSP care să deschidă calea pentru participarea efectivă a procurorului-șef al PA la selecția, promovarea și la alte proceduri relevante pentru personalul PA.**
- **Luarea unor măsuri pentru a găsi și a pune la dispoziția PA o clădire separată, detașată, cu pază de la poliția de stat, pe deplin adecvată pentru buna sa funcționare.** Asigurarea unor condiții favorabile de lucru pentru procurorii PA, inclusiv, dar fără a se limita la, birouri cu spațiu de lucru suficient, hardware și software modern, echipament de birou necesar, mijloace de comunicare (inclusiv pentru videoconferințe), securitate IT, o rețea separată și protejată de calculatoare pentru PA (cu niveluri și controale de acces), asigurarea securității IT în permanență prin intermediul unui (unor) specialist(i) IT cu program deplin, sistem de gestionare electronică a dosarelor, de preferință sincronizat cu sistemul de anchete penale și cu sistemul de gestionare a cauzelor judiciare (cu niveluri și controale de acces adecvate). Punerea la dispoziția personalului PA a unui număr suficient de vehicule pentru îndeplinirea sarcinilor, inclusiv vehicule operative pentru operațiunile sub acoperire.
- **Să se ia în considerare și să se recurgă la cele mai relevante opțiuni în vederea soluționării problemei corupției în cadrul PA** (proceduri disciplinare și etice, verificări aprofundate ale integrității de către ANI, căi de atac penale etc.), dacă este necesar - introducerea prin modificări legislative și desfășurarea unei proceduri separate de verificare pentru procurorii din cadrul PA, pentru a curăța sistemul.
- **Revizuirea legislației primare și efectuarea unor evaluări/audit extern independent și periodic (o dată la doi ani) al performanței PA de către evaluatori/auditori experimentați și respectați la nivel național și internațional, precum și instituirea un mecanism de supraveghere publică a activităților PA, format prin proceduri corecte și transparente.**

### *1.8. Bugetarea, dispunerea în practică a fondurilor alocate, remunerarea*

Încă din 2016, în Legea nr. 159 privind procuraturile specializate s-a stipulat clar că bugetul procuraturii specializate se reflectă separat în bugetul Procuraturii și este administrat de către procurorul-șef al procuraturii specializate [articolul 2 alineatul (3) din lege]. Din păcate, până în prezent această dispoziție a legii nu a fost pusă în aplicare. Potrivit PA, acest buget separat pentru PA nu a fost creat până în prezent. Toate resursele financiare necesare pentru activitățile PA sunt administrate de PG. Procurorii din cadrul PA sunt remunerați din bugetul general al Procuraturii Generale.

În practică, doar costurile financiare pentru salariile angajaților PA sunt sume constante prestabilite, restul costurilor pentru orice alte nevoi ale PA sunt administrate la discreția PG, care nu este reglementată nicăieri. În esență, depinde de decizia procurorului general dacă anumite fonduri vor fi sau nu alocate pentru nevoile PA în decursul anului. În plus, PA nu are propriul contabil și nicio subdiviziune sau angajați responsabili de logistică, licitații și sprijin logistic, în general. Toate acestea se află în gestiunea secțiilor relevante ale PG.

În pofida faptului că, în conformitate cu articolul 5 (3)(c) din Legea nr. 159, procurorul-șef al PA este cel care elaborează și prezintă PG proiectul de buget anual al procuraturii specializate, în practică totul este stabilit chiar de către PG. Anume PG este cea care poartă negocierii cu organele de stat



relevante în ceea ce privește bugetul general al procuraturii pentru anul următor. Toate acestea subminează și mai mult bazele stabilite de legislație privind independența PA.

Toate aceste abordări ar trebui să fie revizuite cât mai curând posibil. Legea nr. 159 trebuie să fie pusă în aplicare pe deplin, iar PA trebuie să i se ofere toate pârghiile necesare pentru a-și elabora bugetul anual, linia bugetară separată și toate pârghiile practice pentru gestionarea independentă a bugetului său (inclusiv propria diviziune de contabilitate și logistică). În plus, pare rezonabil să se acorde PA competența de a-și negocia direct cu Ministerul Finanțelor și cu alți factori de decizie bugetul anual propus, precum și obligația acestor instituții de a informa PA și publicul cu privire la motivele privind discrepanțele semnificative între fondurile solicitate și cele alocate efectiv.

Conform datelor statistice ale PG privind bugetul PA pentru perioada 2019-2021, rezultă că în 2019 au fost alocați/cheltuiți de către PG pentru PA 33.009.800 de lei (circa 1.675.600 de euro), în 2020 - 33.604.300 de lei (circa 1.705.750 de euro), în 2021 - 34.830.000 de lei (circa 1.767.970 de euro). Din aceste sume, 32.304.800 de lei (circa 1.639.800 de euro) au fost cheltuite pentru salarii, plata cotizațiilor de asigurări sociale, asigurări obligatorii de sănătate și chirii (probabil, spații) în 2019; 32.371.100 de lei (circa 1.643.200 de euro) în 2020, iar 33.033.200 de lei (circa 1.676.800 de euro) în 2021. Astfel, pentru toate celelalte cheltuieli (cu excepția celor menționate), PA a dispus de aproximativ 705.000 de lei în 2019 (35.800 de euro), 1.233.200 de lei (62.550 de euro) în 2020 și 1.796.800 de lei (91.200 de euro) în 2021, fonduri modeste, incapabile să asigure buna funcționare a PA. De exemplu, potrivit acestor date, pentru deplasările de serviciu ale angajaților PA s-au cheltuit 2.852 de euro în 2019, 218 euro - în 2020 și 7.086 de euro - în 2021. Alte categorii de cheltuieli nu sunt mai puțin demonstrative (achiziția de mașini și echipamente: 4.268 de euro (2019), 15.654 de euro (2020), 2.532 de euro (2021); achiziționarea de piese de schimb: 772 de euro (2019), 304 euro (2020), 1.391 de euro (2021); achiziția de materiale de uz casnic și furnizori de birotică: 9.207 euro (2019), 7.375 de euro (2020), 9.192 de euro (2021). În plus, potrivit PG, parțial alte cheltuieli legate de asigurarea funcționalității PA și a oficiilor teritoriale ale PG sunt incluse la nivel republican în contractele de achiziție de servicii, inclusiv servicii comunale, informaționale, de telecomunicații, de traducere, de expertiză, poștale, de securitate și altele, care fac dificilă separarea clară a cheltuielilor pentru diferite birouri, inclusiv PA. Astfel, Procuratura Generală va fi scutită de dificultăți imediat după punerea în aplicare a legii privind bugetul separat pentru PA.

Insuficiența finanțării PG a fost, de asemenea, menționată în recentul raport al OCDE (2022). În pofida faptului că cifrele privind bugetul PA în 2020 nu au fost furnizate de autorități, echipa de monitorizare a concluzionat că orice deficit de resurse și/sau capacități tehnice ar contribui la opinia negativă în ceea ce privește suficiența finanțării pentru asigurarea autonomiei. În special, acesta este cazul în ceea ce privește dependența PA de echipamentele CNA și ale serviciului de informații; precum și dependența de personal, și anume de alți procurori, după cum demonstrează realocarea cazurilor în 2019<sup>29</sup>.

După cum a reieșit din numeroasele interviuri, în practică, PA nu poate face cheltuieli financiare elementare, fără aprobarea PG, nu poate angaja și plăti propriul personal, specialiști externi, experți sau traducători, nu poate organiza o licitație pentru servicii de traducere, nu poate plăti benzina pentru mașinile sale, tonere pentru imprimante, hârtie de birou, timbre poștale etc. Disponibilitatea fondurilor pentru nevoile PA, în practică, se află în totalitate în gestiunea secției de achiziții a PG. Această practică nu se bazează pe legislația în vigoare și trebuie curmată.

În ceea ce privește remunerarea procurorilor PA, în timpul interviurilor s-a constatat că valoarea acesteia este, în mod normal, cu aproximativ 20% mai mare decât remunerarea procurorilor simpli. Unii procurori din cadrul PA nu și-au exprimat îngrijorarea cu privire la gradul de remunerare, ceilalți s-au plâns că aceasta este insuficientă și nu corespunde volumului de muncă și responsabilităților. Unii respondenți din cadrul organelor de decizie și OSC și-au exprimat opinia că procurorii PA ar putea fi plătiți mai bine. Se pare că, având în vedere mandatul reînnoit al PA, în conformitate cu recomandările (axate doar pe marea corupție), ar fi oportună creșterea salariului procurorilor PA la un nivel care să corespundă acestui mandat actualizat.

<sup>29</sup> OCDE (2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 162.

## Recomandări:

- **Luarea unor măsuri imediate pentru a pune pe deplin în aplicare dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea unui buget anual separat al PA, elaborarea bugetului anual al PA de către procurorul-șef al PA, administrarea directă a bugetului PA de către însăși PA, prin intermediul propriilor angajați în domeniul contabilității și logisticii interne.** Asigurarea PA cu resurse financiare corespunzătoare pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficient (în lumina tuturor recomandărilor formulate în prezenta analiză funcțională).
- **Revizuirea legislației, astfel încât PA să aibă dreptul de a-și negocia bugetul anual direct cu organele de decizie, fără intermedierea PG, și obligația acestor organe de a informa atât PA, cât și publicul larg cu privire la motivele, în cazul unei discrepanțe semnificative între bugetul propus și cel aprobat sau alocat la final.**
- **Modificarea regulamentelor PG, care prevăd că toate comenzile de traducere din cadrul sistemului de urmărire penală trebuie să treacă prin secția relevantă a PG, excepție făcând doar traducerea PA.**
- **Creșterea remunerării procurorilor de la PA la un nivel care să corespundă pe deplin mandatului actualizat al acestora de a se ocupa exclusiv de infracțiuni de mare corupție în materie de investigare a infracțiunilor de corupție, în sensul conducerii/supravegherii investigațiilor efectuate de CNA.**

## 2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui deciziile procedurale ale inferiorilor

### 2.1. Aplicarea răspunderii disciplinare în privința procurorilor în PA

Răspunderea disciplinară a procurorilor din Republica Moldova, inclusiv a procurorilor PA, este reglementată de Legea primară nr. 3 cu privire la Procuratură, adoptată în 2016 (Capitolul VII). Procedurile disciplinare includ următoarele etape: 1) sesizarea cu privire la o presupusă abatere disciplinară a procurorului (poate fi făcută de orice persoană interesată), 2) verificarea sesizării de către Inspekția procurorilor (IP), 3) desfășurarea procedurilor disciplinare de către Consiliul pentru disciplină și etică (CDE, unul dintre organele CSP) și 4) luarea unei decizii în cadrul procedurilor disciplinare. IP este o subdiviziune a PG formată din inspectori care sunt funcționari publici cu statut special selectați prin concurs de către PG. Aceasta este condusă de inspectorul-șef și raportează direct la PG. Structura și funcțiile IP sunt stabilite printr-un regulament aprobat de PG. Consiliul pentru disciplină și etică este un organism al CSP, format din 7 membri, dintre care 5 sunt aleși din rândul procurorilor de către Adunarea Generală a Procurorilor, iar 2 sunt aleși prin concurs public din rândul reprezentanților societății civile chiar de către CSP. În cazul în care IP găsește motive pentru o acțiune disciplinară, acesta înaintează un raport către CDE. Acesta din urmă organizează o audiere disciplinară publică în care sunt convocați procurorul în cauză, inspectorul care a întocmit raportul și persoana care a raportat încălcarea. Legea prevede, de asemenea, drepturile procurorului în cadrul procedurii: de a fi informat cu privire la conținutul notificării, de a prezenta explicații și probe, de a fi asistat de un avocat sau de un alt reprezentant și de a participa la procedură. CDE este cel care are dreptul de a lua decizii cu privire la răspunderea disciplinară a procurorilor și de a aplica sancțiuni. Sancțiunile variază începând de la cea mai puțin severă, avertismentul, și până la cea mai severă, demiterea din funcție. Deciziile CDE pot fi atacate la CSP, în timp ce deciziile CSP pot fi atacate în instanțele de jurisdicție administrativă (articolele 39, 42, 43, 48-52, 82, 83 din Legea nr. 3).

Lista încălcărilor care atrag răspunderea disciplinară este cuprinsă în articolul 38 din Legea nr. 3 și este foarte extinsă. Motivele de răspundere, în special, pot include următoarele încălcări: a) îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu; b) neaplicarea sau aplicarea necorespunzătoare a legislației, dacă acest lucru nu este justificat de schimbarea practicii de aplicare a normelor stabilite în sistemul de drept; c) imixtiunea ilegală în activitatea unui alt procuror sau intervențiile de orice natură pe lângă autorități, instituții sau funcționari pentru soluționarea oricărei chestiuni; d) împiedicarea intenționată, prin orice mijloace, a activității Inspekției procurorilor; e) încălcarea gravă a legii; f) atitudinea nedemnă, manifestări sau mod de viață care aduc atingere onoarei, integrității, probității profesionale, prestigiului Procuraturii sau

care încalcă Codul de etică al procurorilor; g) încălcarea obligației prevăzute la articolul 7 alineatul (2) litera (a) din Legea privind evaluarea integrității instituționale.

Trebuie avut în vedere faptul că Legea nr. 159 privind procuraturile specializate nu conține, de fapt, niciun fel de prevederi specifice privind răspunderea disciplinară a procurorilor specializați, în special a procurorilor din cadrul PA. Doar în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) litera (g), procurorul-șef al PA poate face propuneri privind stimularea ori sancționarea disciplinară a procurorilor din cadrul procuraturii specializate, iar în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) litera (h), acesta are, de asemenea, dreptul de a impune sancțiuni personalului PA, cu excepția procurorilor. Având în vedere că oricine poate iniția proceduri disciplinare împotriva unui procuror în Republica Moldova, drepturile menționate ale procurorului-șef al PA nu adaugă nicio valoare.

Studiul sistemului existent de tragere la răspundere disciplinară a procurorilor din cadrul PA a relevat următoarele provocări care trebuie abordate în mod corespunzător.

În primul rând, actualul cadru legislativ nu conține nici specificul tragerii procurorilor PA la răspundere disciplinară, nici garanții suplimentare pentru aceștia (având în vedere mandatul și vulnerabilitatea lor), nici vreo participare tangibilă a procurorului-șef al PA în acest proces. Dimpotrivă, toate pârghiile principale sunt plasate la PG și CSP. În cadrul modelului în cauză, principalul organ de incriminare în cadrul procedurilor disciplinare, Inspekția procurorilor, este o subdiviziune din cadrul PG și este controlată în totalitate de PG. Inspectorii săi sunt funcționari publici subordonați și răspunzători în fața PG. Faptul că PG îi recrutează prin concurs nu contează. Este surprinzător faptul că acești inspectorii sunt funcționari publici, care trebuie, în același timp, să evalueze aspecte procedurale complexe și să "judece" cât de legale au fost acțiunile procurorilor din cadrul PA. În plus, ar putea exista obstacole practice pentru funcționarii publici în ceea ce privește accesul la dosarele cauzelor penale pentru a verifica acuzațiile de încălcare a procedurilor. Prin urmare, se recomandă cu insistență scoaterea IP de sub influența directă a PG și plasarea acesteia, cel puțin, sub egida CSP. Inspectorilor IP trebuie să li se acorde statutul de procurori, să fie selectați cei cu experiență relevantă și să li se garanteze independența în cadrul sistemului. Problema accesului la dosarele de caz ar trebui abordată cu atenția cuvenită în ceea ce privește confidențialitatea investigațiilor de corupție. Nici modul în care este încadrat personalul CDE nu îi asigură independența. Din cei 7 membri ai CDE, 5 sunt aleși din rândul procurorilor de către Adunarea Generală a Procurorilor. În mod normal, deciziunile CDE sunt luate cu o majoritate simplă de voturi (adică 4 din 7 membri). Se pare că cei 2 membri rămași ai CDE (selectați de CSP prin concurs deschis din partea societății civile) nu au suficientă influență pentru a influența deciziile finale ale CDE. Ar putea exista mai multe opțiuni pentru a asigura o mai mare încredere în CDE și implicarea PA în formarea CDE. De exemplu, 1 procuror din 4 membri ai CDE și 1 membru al societății civile din 3 pot fi delegați din rândul PA de către Adunarea Generală a Procurorilor. Și, în cele din urmă, CSP, care este autorizat prin lege să revizuiască deciziile CDE, ar trebui, de asemenea, să fie perceput și să fie în practică un organ cu adevărat independent de autoguvernare a procuraturii. Acest lucru poate fi realizat prin punerea în aplicare a recomandărilor care au fost formulate în mod repetat de organizațiile și experții internaționali, în special, în ultimul Raport GRECO<sup>30</sup> (2021) și în Documentul tehnic al experților Consiliului Europei<sup>31</sup> (2021). După ce am fost de acord cu majoritatea recomandărilor-cheie menționate, nu are rost să le repetăm din nou. În plus, ținând cont de mandatul reînnoit al PA (marea corupție) și de riscurile sporite ale încercărilor de influențare a procurorilor cu principii folosind diverse instrumente, inclusiv procedurile disciplinare, se recomandă stabilirea unor garanții suplimentare pentru procurorul-șef al PA și procurorii PA în astfel de proceduri (de exemplu, ridicarea nivelului instanței care audiază un caz disciplinar sau stabilirea unui număr sporit de bareme de voturi pentru luarea deciziilor).

În al doilea rând, lista motivelor de tragere la răspundere disciplinară a procurorilor (inclusiv a procurorilor din cadrul PA) provoacă îngrijorare profundă atât din punctul de vedere al domeniului larg de aplicare, cât și al lipsei de claritate. Unele dintre acestea sunt formulate în mod neclar și echivoc și pot face ușor obiectul unor abuzuri. Acest lucru este valabil, în special, pentru

<sup>30</sup> Runda a patra de evaluare. Prevenirea corupției cu privire la membrii Parlamentului, judecătorii și procurorii. Raportul intermediar de conformitate privind Republica Moldova, adoptat la 03.12.2021, GrecoRC4(2021)22, §§ 59-63.

<sup>31</sup> Document tehnic. Revizuirea componenței și funcționalității Consiliului Superior al Procurorilor din Republica Moldova. James Hamilton și Mjriana Visentin, experți ai Consiliului Europei. 02/2021, pag. 55-60 (Recomandări).

formulările generale și vagi de la literele a), b), c), e) e<sup>1</sup>), f) din articolul 38 din Legea nr. 3 ("îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu", "încălcarea gravă a legii", "săvârșirea actelor care încalcă drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice" etc.). O astfel de abordare cauzează probleme și în practică, deoarece chiar și unele decizii disciplinare împotriva procurorilor PA furnizate pentru analiză demonstrează că aceștia s-au plâns de caracterul general al pretențiilor și nu au putut înțelege pe deplin esența încălcărilor disciplinare de care au fost acuzați. Acest lucru necesită modificări ale legii care vizează restrângerea și clarificarea temeiurilor răspunderii disciplinare, care nu ar permite ambiguitate în interpretare.

În ceea ce privește practica de aplicare a procedurilor disciplinare procurorilor PA, potrivit datelor din surse publice și rezultatelor interviurilor, s-a creat impresia că au existat fapte repetate de utilizare a acestui instrument de presiune asupra procurorilor PA din partea Procuraturii Generale, în special în anul 2020, când PG era condusă de procurorul general suspendat Alexandr Stoianoglo. Prin urmare, nu este surprinzător faptul că, dintre cele 16 decizii ale CDE în cauze disciplinare pentru perioada 2019-2021, 7 decizii au fost luate în 2020. În 3 cazuri au fost sancționați disciplinar 5 procurori ai PA (1 avertisment, 2 muștrări, 2 destituiri din funcție), în 2 cazuri procedurile au fost clasate din cauza încetării raporturilor de muncă (dar fapta a fost confirmată/înregistrată), în timp ce în 2 cazuri procedurile au fost clasate (fapta nu a fost constatată). În schimb, nici în anul 2019 și nici în anul 2021 nu a existat un singur caz de tragere la răspundere disciplinară a procurorilor PA, aplicându-se sancțiunile. Doi procurori ai PA, care au fost concediați, nu au contestat această decizie la CSP (nu se știe nici dacă au contestat-o în instanță), doi procurori ai PA au contestat muștrările la CSP (cu toate acestea, CSP a menținut decizia CDE) și un procuror al PA a contestat avertismentul la CSP, iar această decizie a CDE a fost anulată, procedura fiind încheiată. În total, pentru 2019-2021, 3 proceduri disciplinare împotriva procurorilor PA au fost încheiate de CDE din cauza încetării raporturilor de muncă (fapta a fost confirmată/înregistrată), iar 10 au fost suspendate de CDE. Nu au existat căi de atac împotriva deciziilor de suspendare a procedurilor. În cazurile de suspendare, din 10 decizii, 6 au fost contestate de către inspectorii IP. În 2 cazuri recursurile au fost respinse de către CSP, în 2 cazuri recursurile au fost satisfăcute de către CSP (decizia CDE a fost revizuită, fapta a fost confirmată, dar procedurile disciplinare au fost suspendate), iar în 2 cazuri recursurile sunt încă în curs de soluționare. În ceea ce privește căile de atac judiciare, în baza articolului 191 din Codul administrativ, Curtea de Apel Chișinău a revizuit două decizii disciplinare împotriva procurorilor PA care au fost contestate. Într-un caz a fost anulată și procedura este în prezent în curs de examinare la Curtea Supremă de Justiție, în alt caz decizia a rămas în vigoare până în momentul în care Curtea Supremă de Justiție a anulat-o parțial.

Este interesant de comparat intensitatea procedurilor disciplinare și a sancțiunilor împotriva procurorilor de rând și a procurorilor din cadrul PA, în 2020. Conform datelor din recentul Raport GRECO (2021), în 2020, CDE a examinat 76 de proceduri disciplinare privind 50 de procurori, dintre care 18 au fost sancționați<sup>32</sup>. Dintre acestea, au existat 7 proceduri disciplinare privind 9 procurori PA, dintre care 5 au fost sancționate. Dacă se presupune că există 720 de posturi de procurori, dintre care 50 sunt procurori PA, iar 670 sunt cu toții procurori de rând, atunci rezultă că în 2020 procentul procurorilor de drept comun împotriva cărora au fost inițiate proceduri disciplinare a fost de 6%, iar pentru procurorii PA - 18%. Mai mult, în acest an au fost sancționați disciplinar 10% din procurorii PA și doar 2% din toți ceilalți procurori. După cum putem vedea, tocmai în 2020 intensitatea sancțiunilor disciplinare a procurorilor PA a fost semnificativ mai mare decât cea a procurorilor obișnuiți. Acest lucru nu a fost observat în 2019 și 2021. Acest lucru poate fi explicat cu ușurință prin povestea de mai jos.

La 9 decembrie 2019, fostul PG a semnat un Ordin pentru efectuarea auditului activității PA și PCCOCS pentru perioada 2016 - 2019. Unul dintre procurorii responsabili pentru auditul PA a fost adjunctul PG (R.P.). A doua zi, procurorul-șef al PA a trimis o scrisoare către PG, în care îl informa despre circumstanțele care ridică semne de întrebare cu privire la obiectivitatea și conflictul real de interese al lui R.P., procurorul care conducea controlul privind investigațiilor penale la PA, solicitând înlăturarea acestuia din grupul de audit. În octombrie 2019, înainte ca R.P. să fie numit adjunct al PG, PA a lansat o anchetă penală împotriva acestuia pentru trafic de influență. La

<sup>32</sup> Runda a patra de evaluare. Prevenirea corupției cu privire la membrii Parlamentului, judecătorii și procurorii. Raportul intermediar de conformitate privind Republica Moldova, adoptat la 03.12.2021, GrecoRC4(2021)22, §§ 73.



Începutul anului 2020, s-au vehiculat informații în presă, potrivit cărora au existat presiuni asupra procurorilor din cadrul PA să plece din organele procuraturii pentru a evita începerea unor cauze penale sau a unor măsuri disciplinare. O sursă media a declarat că PG a cerut demisia a 4 procurori din cadrul PA în timpul unei ședințe la care participau toți procurorii din Moldova, spunându-le să înceteze "vizitele rușinoase la misiunile diplomatice". PG a confirmat faptul că a cerut procurorilor să demisioneze, deoarece rezultatele auditului erau incompatibile cu activitatea lor ulterioară în cadrul procuraturii. Procurorul vizat a mai comentat că nu a vrut să forțeze pe nimeni să demisioneze, dar a propus ca aceștia să plece de bună voie. Acesta a spus: "Împotriva unora dintre ei vor fi deschise dosare penale și oricum le voi suspenda atribuțiile". De asemenea, PG a menționat că doar PG are autoritatea de a se angaja în relații cu misiunile diplomatice și organizațiile internaționale. Constatările auditului efectuat la PA nu au fost surprinzătoare. Faptul că dosarul PA include prea multe cazuri de corupție mică anterior a stârnit numeroase semne de întrebare din partea societății civile și a partenerilor de dezvoltare.

Din analiza celor 8 decizii ale CDE și CSP în cauze disciplinare pentru anul 2021 care au fost puse la dispoziție (toate au fost decizii pentru anul 2021), a rezultat că toate aceste proceduri disciplinare în privința procurorilor din cadrul PA, fără excepție, au fost inițiate în baza sesizării aceleiași persoane, și anume a procurorului-șef al Direcției urmărire penală și criminalistică a PG și ca urmare a controlului efectuat în temeiul Ordinului Procurorului General nr. 75/33 din 09.12.2019 "Cu privire la controlul activității Procuraturii Anticorupție". Nicio persoană fizică sau juridică nu a inițiat astfel de proceduri. Având în vedere că unele dintre ele au fost revizuirii ale hotărârilor CDE din anul precedent (2020), efectuate de către CSP, există toate motivele de a afirma că majoritatea procedurilor disciplinare împotriva procurorilor PA (dacă nu chiar toate) din anii 2020-2021 au fost inițiate de această persoană, în baza controlului activității PA, inițiat la sfârșitul anului 2019 de către procurorul general de atunci. Această practică pare una păguboasă. Sistemul ar trebui să fie ajustat în așa fel, încât PG să nu poată efectua propriile controale interne ale procedurilor penale ale PA și să inițieze proceduri disciplinare împotriva procurorilor PA pe această bază. Procurorul procesual ierarhic superior pentru procurorii PA ar trebui să fie însăși conducerea PA, nu PG.

Din același motiv, ar trebui eliminată practica periculoasă, conform căreia PG desemnează prin ordinul său unul dintre adjuncți ca fiind "responsabil" pentru activitatea PA. Singurul procuror responsabil pentru întreaga activitate a PA ca procuratură specializată independentă trebuie să fie procurorul-șef al PA sau procurorul-șef interimar al PA, care trebuie să obțină statutul procesual corespunzător la CPP - să fie egal din punct de vedere procesual cu PG adjunct sau să obțină un statut procedural independent nu mai mic decât acest nivel (a fost deja recomandat în secțiunile anterioare).

O caracteristică tipică a multor decizii analizate este formularea destul de vagă a presupuselor încălcări. În unele dintre ele, aparent, subiectele erau mai degrabă anumite chestiuni de drept material sau procesual și interpretarea acestora, care ar trebui să fie în mod rezonabil luate în considerare în instanțele penale de către judecători sau de judecătorii de instrucție. Prin urmare, este recomandabil să fie stabilite filtre mai riguroase pentru admisibilitatea notificărilor în cadrul procedurilor disciplinare, astfel încât acest gen de aspecte să nu devină subiect al procedurilor disciplinare.

### Recomandări:

- **Revizuirea Legii nr. 159 și a Legii nr. 3, astfel încât să asigure garanții suficiente pentru independența procurorilor din cadrul PA în ceea ce privește procedurile disciplinare.** Asigurarea independenței IP față de PG, atât de jure, cât și la modul practic (de exemplu, prin transferarea acesteia din competența PG către CSP; prin consolidarea cerințelor față de funcțiile IP, oferindu-le statutul de procurori și garanții mai mari de independență). Asigurarea independenței CDE în raport cu PG (de exemplu, prin acordarea mai multor competențe PA de a participa la formarea componenței sale și prin stabilirea unor reguli de vot care să permită membrilor OSC să aibă un rol mai important în procesul decizional al CDE). Asigurarea unei independențe reale a CSP, prin punerea în aplicare a recomandărilor-cheie care au fost elaborate în mod repetat în ultima perioadă de către organizațiile și experții internaționali (a se vedea referința din textul AF). Introducerea unor garanții specifice pentru procurorul-șef al



PA și pentru procurorii PA în cadrul procedurilor disciplinare (de exemplu, prin sporirea gradului de decizie și/sau majorarea pragului de decizie la o majoritate calificată de voturi (de exemplu, 2/3 pentru procurori, 3/4 pentru procurorul-șef etc.).

- **Revizuirea Legii nr. 3 (art. 38), astfel încât temeiurile răspunderii disciplinare a procurorilor să fie restrânse, clare și lipsite de ambiguitate.** Asigurarea unor filtre rezonabile care să împiedice deschiderea procedurilor disciplinare împotriva procurorilor în cazurile de interpretare diferită a dispozițiilor CP și CPP, care urmează să fie soluționate de judecătorii de instrucție sau de judecători.
- **Introducerea unei interdicții legislative pentru PG de a efectua verificări interne ierarhice, controale, audituri și măsuri similare, în special în ceea ce privește activitățile procesuale penale ale PA, precum și raportarea PA în fața PG, precum și inițierea procedurilor disciplinare împotriva procurorilor PA pe această bază.** Înainte de a face modificări în legislație, să se stabilească acest principiu în regulamentele interne ale PG. Anularea practicii de desemnare a unui adjunct al PG ca fiind "responsabil de activitatea PA", prin ordin al procurorului general, și introducerea de modificări în acest sens în regulamentele interne relevante. Excluderea în practică a oricărei forme de coordonare a activității PA de către orice adjunct al procurorului general, altul decât procurorul-șef al PA.

### *2.2. Dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele procurorilor superiori de a revizui deciziile procesuale ale inferiorilor*

Problema transmiterii de instrucțiuni procesuale de către un procuror ierarhic superior unui procuror subordonat (ierarhia procedurală a procurorilor) este reglementată de CPP și de Legea nr. 3. Aceasta din urmă face din nou trimitere la CPP și precizează o dată în plus că instrucțiunile unui procuror superior trebuie să fie date *în scris*, în conformitate cu legea, fiind obligatorii pentru procurorii inferiori. Procurorul inferior poate solicita justificarea instrucțiunilor de la procurorul superior. Legea permite unui procuror să refuze să respecte o instrucțiune vădit ilegală și îl obligă să facă apel împotriva acesteia la un procuror ierarhic superior procurorului care a emis instrucțiunea (articolul 13). Codul de procedură penală este mai puțin explicit și prevede doar că procurorul ierarhic superior poate cere de la procurorii ierarhici inferiori, pentru control, dosare penale, documente, acte procedurale, materiale și alte date cu privire la infracțiunile săvârșite și la persoanele identificate în cauzele penale în care exercită controlul și poate restitui, cu indicațiile sale scrise, dosarele penale procurorilor ierarhici inferiori [articolul 53<sup>1</sup> (2) literele (a) și (j) din Codul de procedură penală].

La solicitare, nu a fost furnizată statistica instrucțiunilor scrise ale superiorilor către procurorii din cadrul PA în cauzele penale ale acestora pentru anii 2019-2021. În ceea ce privește practica de contestare, s-a declarat că în această perioadă nu a existat niciun fapt de contestare din partea procurorilor PA a instrucțiunilor scrise ale superiorilor.

În rapoartele internaționale recente, reglementările actuale privind instrucțiunile ierarhice ale procurorilor au fost, în mare parte, evaluate în mod pozitiv, doar practica de aplicare (lipsa recursurilor în practică) a rămas problematică. De exemplu, GRECO, în raportul său recent (2021), notează că, la 17 septembrie 2021, PG a emis Ordinul nr. 56/61 privind rolul și responsabilitățile procurorilor-șefi ai secțiilor din cadrul PG, procuraturii specializate și teritoriale în conducerea și exercitarea urmăririlor penale, care prevede, *inter alia*, o procedură de documentare a tuturor intervențiilor ierarhice în cazuri individuale. Această instrucțiune obligatorie trimisă tuturor procurorilor presupune un mecanism strict de verificare, deoarece prevede un registru specific pentru documentarea tuturor intervențiilor ierarhice în fiecare caz, care trebuie păstrat de fiecare procuratură<sup>33</sup>. Potrivit raportului OCDE (2022), procurorii din Moldova au dreptul de a contesta ordinele primite de la superiori, deși nu îl exercită. Normele legale prevăd protecția procurorului împotriva instrucțiunilor verbale, ilegale, pe care le-ar putea primi de la șefii ierarhici superiori. Cu toate acestea, în practică, procurorii nu contestă niciodată instrucțiunile șefilor ierarhici, adică nu există o utilizare de rutină a unei astfel de proceduri din partea procurorilor. Mai mult, autoritățile afirmă că, atunci când cazul ajunge spre judecare în instanță, instanța ar putea vedea dacă a avut

<sup>33</sup> Runda a patra de evaluare. Prevenirea corupției cu privire la membrii Parlamentului, judecătorii și procurorii. Raportul intermediar de conformitate privind Republica Moldova, adoptat la 03.12.2021, GrecoRC4(2021)22, § 56.

loc vreo încălcare a legislației în timpul anchetei și să o sancționeze. Această abordare este discutabilă, deoarece pentru instanță ar fi foarte dificil să vadă și cu atât mai puțin să sancționeze o situație în care, de exemplu, un procuror-șef îl instruește verbal pe procurorul de caz să ignore o anumită pistă de investigație și să urmărească o alta. Informațiile primite sugerează că, în practică, legăturile ierarhice din cadrul procuraturii sunt atât de puternice, iar independența individuală a procurorilor este într-atât de slabă, încât procurorii de rang inferior au dificultăți în ceea ce privește contestarea eventualelor instrucțiuni ilegale sau lipsite de etică<sup>34</sup>.

Ținând cont de faptul că independența PA este încă, în mare parte, la faza de hârtie, se pare că independența procedurală a procurorilor PA ar trebui să fie consolidată în mod semnificativ. În acest scop, se recomandă ca PG să fie privată de posibilitatea procesuală de a solicita cauze penale de la PA și CNA și de a da procurorilor și procurorului-șef al PA instrucțiuni verbale sau scrise în cauzele penale. Un astfel de drept ar trebui să fie acordat doar conducerii PA, iar acesta va fi contrabalansat de dreptul procurorilor PA de a apela la aceste instrucțiuni la CPP, în caz de dezacord. În acest scop, este oportun să se facă modificările corespunzătoare la legile primare și la actele interne ale PG/CSP/PA.

Mai mult, orice imixtiune ilegală în activitatea procesuală a procurorului PA trebuie să implice nu doar o opțiune formală de a reclama la CSP ingerința față de independența procurorului, ci și dotarea prin lege a CSP cu pârghii reale de influență asupra acestei situații, ceea ce, în prezent, nu se întâmplă în practică. Legea ar trebui să confere CSP competențe reale nu numai pentru a examina plângerile procurorilor PA cu privire la încălcarea independenței lor, ci și pentru a aborda și soluționa această problemă. Acest lucru necesită modificări ale legislației și activități suplimentare de consolidare a capacităților pentru membrii CSP.

În ceea ce privește competențele procurorilor superiori de a revizui (anula/abroga) decizia procesuală luată în cadrul procedurilor penale de către procurorii inferiori, actualul CPP permite acest lucru, fără nicio limitare semnificativă. Astfel, în conformitate cu articolul 53<sup>1</sup> (2) litera (d) din CPP, un procuror superior în cursul oricărei proceduri penale, în timp ce execută controlul ierarhic, are dreptul de a anula, total ori parțial, modifica sau completa, prin ordonanță motivată, în condițiile prezentului cod, actele procurorilor ierarhic inferiori și ale ofițerilor de urmărire penală. Statisticile privind astfel de cazuri în practica PA pentru anii 2019-2021 nu au fost furnizate la cerere. Din motivele sus-menționate de asigurare a independenței procesuale reale a PA, ar trebui să fie eliminate competențele relevante ale procurorilor PG, inclusiv ale PG, față de cauzele PA și cauzele CNA conduse/supravegheate de PA.

### Recomandări:

- **Revizuirea legilor, astfel încât să anuleze drepturile PG (inclusiv ale Procurorului General) de a solicita controlul ierarhic al tuturor cauzelor penale de la PA și CNA (conduse/supravegheate de PA) și de a transmite orice fel de instrucțiuni în cauzele penale ce țin de competența PA. Autorizarea** procurorului-șef al PA și adjuncților acestuia de a da procurorilor PA instrucțiuni scrise în cauzele penale în baza și în condițiile clar prevăzute de lege. Oferirea posibilității procurorilor PA de a contesta la CSP instrucțiunile scrise ale conducerii PA, în caz de dezacord. Capacitarea CSP cu competențe reale pentru a aborda în practică provocările la adresa independenței procurorilor și pentru a lua decizii semnificative, capabile să remedieze faptele de încălcare a independenței. Consolidarea capacității membrilor CSP de a proteja la modul practic independența procurorilor. Stabilirea acestor principii în regulamentele interne ale PG/CSP/PA.
- **Încetarea practicii neformale de "coordonare" de către PG, adjuncții de la PG, procurorul-șef al PA și adjuncții săi a deciziilor procesuale ce urmează a fi adoptate de către procurorii PA în cauzele penale pe care le investighează, conduc/controlază sau le instrumentează în instanțele de judecată.**
- **Revizuirea legilor în așa fel încât să se elimine drepturile PG (inclusiv ale Procurorului General) de a revizui (anula/abroga) în totalitate sau parțial, de a modifica sau completa actele procurorilor inferiori și ale ofițerilor de urmărire penală în cauzele PA și în cauzele CNA**

<sup>34</sup> OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 92.

conduse/supravegheate de PA. Introducerea acestor principii în regulamentele interne ale PG/PA.

### 3. Linii directe și proceduri standard de operare ale PA

Legea nr. 159 stipulează că atribuțiile PA sunt stabilite de Legea privind Procuratura, de CPP și de Regulamentul privind activitatea acesteia. Proiectul acestui regulament trebuie să fie elaborat de către PA, dar regulamentul propriu-zis trebuie aprobat de către PG. În exercitarea atribuțiilor, procurorul-șef al PA emite ordonanțe și alte acte prevăzute de Regulamentul privind activitatea PA [articolul 3 alineatul (1), articolul 5 alineatul (2), articolul 5 alineatul (3) litera (d) din lege].

În ciuda solicitărilor, regulamentul privind activitățile PA nu a fost niciodată pus la dispoziție și nu este clar dacă acesta există. În schimb, ni s-a pus la dispoziție Regulamentul cu privire la procuratură, aprobat prin Ordinul PG nr. 33/3 din 03.05.2022, cu capitolul VII încorporat (organizarea și funcționarea procuraturilor specializate) care, în mare parte, repetă unele prevederi din Legea nr. 159. Acest lucru trebuie să fie modificat.

În primul rând, ținând cont de noul mandat și de relațiile reînnoite dintre PA și PG, Regulamentul privind activitățile PA ar trebui să fie aprobat de către procurorul-șef al PA, iar dacă este necesar - să fie convenit cu CSP. Acest lucru necesită modificări ale Legii nr. 159. În al doilea rând, în cadrul PA ar trebui elaborat un astfel de Regulament complet, care să includă, *inter alia*, abordări actualizate ale activității PA, drepturi, îndatoriri, relații între procurorii PA cu noul mandat al acesteia, noi reguli de relații cu PG și CSP etc.

În plus, după cum s-a dovedit, până în prezent PA nu are niciun document propriu de reglementare internă (regulamente interne, orientări, proceduri standard de operare etc.). Atunci când i s-a solicitat, PA a raportat că activitatea sa este reglementată de următoarele acte ale PG: Regulamentul cu privire la procuratură (03.05.22); Regulamentul privind actele normative ale procuraturii; Codul de conduită al procurorilor; Regulamentul privind evidența adreselor primite de către procuratură; Regulamentul privind inspecția procurorului; Ghidul privind secretariatul și arhiva PG; Ghidul privind secretariatul și arhiva procuraturilor specializate; Regulamentul cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (confiscate). PA nu dispune nici de propria capacitate analitică, nici de practica elaborării propriilor documente de reglementare și, prin urmare, se bazează în totalitate pe cadrul de reglementare al PG. A venit timpul să schimbăm această abordare, mai ales că legile actuale, în principiu, nu limitează PA în acest sens (cu excepția aprobării Regulamentului privind activitățile PA și ale PG). Mai mult decât atât, recomandările prevăd crearea subdiviziunilor și dotarea cu angajați care vor putea îndeplini aceste sarcini (subdiviziunea analitică, specialiști în PR și resurse umane, contabilitate și logistică, etc.).

Apropo, pare oportună elaborarea de regulamente/linii directe interne cu privire la metodologia de investigare și administrarea probelor în cazul diferitor categorii de infracțiuni din cadrul mandatului actualizat al PA (mită, spălare de bani proveniți din corupție, îmbogățire ilicită, fals în declarații de avere și de interese, dacă este cazul, etc.), de planificare a investigării cazurilor complexe de corupție cu dimensiune internațională, a cazurilor de corupție privind persoanele juridice, instrumentele de negociere a acordurilor de recunoaștere a vinovăției în cazurile din mandatul lor, privind metodologia de cooperare internațională în investigarea cazurilor de mare corupție, privind cele mai bune practici de confiscare a bunurilor și de recuperare a proprietăților în cazurile de mare corupție, privind investigațiile financiare paralele etc. Ar fi oportun să reamintim despre adoptarea priorităților, strategia și politica în materie de relații publice, memorandumurile de înțelegere sau alte acorduri între agenții etc. (există recomandări separate în acest sens în secțiunile relevante ale prezentei AF).

#### Recomandări:

- **Revizuirea Legii nr. 159 și împuternicirea procurorului-șef al PA de a adopta Regulamentul privind activitățile PA** (dacă este necesar - cu acordul sau după consultări cu CSP). Elaborarea și adoptarea unui regulament complet privind activitățile PA în baza recomandărilor din prezenta AF.

- **Capacitatea, în practică, a PA de a elabora și adopta propriile reglementări interne** (inclusiv orientări, PSO, memorandumuri de înțelegere, metodologii, fișe de post etc.), în conformitate cu mandatul actualizat (cu accent pe marea corupție) și cu relațiile cu alte organe și instituții (PG, CSP etc.).
- **Identificarea celor mai importante subiecte ale activităților PA în cadrul mandatului său [actualizat], elaborarea și adoptarea de orientări, PSO și alte reglementări relevante** (de exemplu, orientări privind investigațiile financiare paralele; detectarea mării corupții; urmărirea penală a spălării banilor proveniți din corupție; urmărirea penală a îmbogățirii ilicite, recuperarea bunurilor etc.).

#### 4. Planificarea, definirea priorităților și asigurarea resurselor în domeniul investigațiilor și al urmării penale a infracțiunilor de corupție. Abordarea diferitelor tipologii de cazuri

Potrivit PA, **planurile de** urmărire penală și organizarea activității într-o cauză penală depind de complexitatea cauzei. De regulă, în cazurile complexe, membrii unui grup de urmărire penală elaborează un plan tactic de investigație, cu sarcini atribuite, care este actualizat în funcție de rezultatele investigației. Cu toate acestea, în practică se dovedește că, departe de a exista un plan de investigație în fiecare procedură penală (nici măcar în cele complexe), iar dacă există, acesta nu este întotdeauna respectat și, în realitate, rareori este actualizat. Motivul pentru aceasta este volumul excesiv de muncă al procurorilor și lipsa unei culturi consacrate a planificării (la urma urmei, conform vechii tradiții din țările din regiune, procurorul obișnuia să supravegheze ancheta penală, mai degrabă decât să o conducă). Dacă planurile sunt întocmite, atunci mai mult formal.

Procurorii spun că deseori "au un plan în minte". Cu toate acestea, un astfel de plan verbal nu este cunoscut celorlalți membri ai grupului de investigație, nu contribuie la munca de echipă consolidată în cadrul investigației, pe parcursul investigației ceva din activitățile planificate inițial adesea dispar din memorie. Planurile nu țin cont, de obicei, de necesitatea de a împărți acțiunile de investigare în cele care ar trebui efectuate la o etapă închisă (atunci când potențialii suspecti nu sunt la curent cu investigația) și cele care ar trebui efectuate la o etapă deschisă, nu prevăd verificarea diferitelor versiuni și opțiuni de acțiune la diferite etape ale evoluției. În mod normal, planurile nu se concentrează pe localizarea bunurilor, deoarece se consideră că aceasta este activitatea ARBI (cu toate acestea, ARBI poate fi desemnată să efectueze investigații financiare numai atunci când inculpatul devine parte în dosar). Nu există exemple de planuri de investigație bazate pe cele mai bune practici. Nu se utilizează tehnici IT pentru planificare. Se recomandă schimbarea acestor abordări prin asigurarea unei planificări de calitate în cazurile PA, utilizând cele mai bune practici și tehnologii IT, precum și introducerea unei culturi a planificării, a muncii în echipă în domeniul investigațiilor și a actualizării în timp util a planurilor pe parcursul investigațiilor.

PA recunoaște cu certitudine că, de fapt, în practică nu își **stabilește prioritățile**, nici în mod formal (sub aspectul unor priorități elaborate și aprobate pentru o anumită perioadă de timp), nici măcar în mod informal. Procurorii PA se referă la volumul excesiv de muncă și recunosc că uneori nu au timp să ridice capul pentru a analiza situația per ansamblu. Într-adevăr, analiza a creat deseori impresia că PA uneori pur și simplu nu reușește să vadă pădurea din cauza copacilor. Prin urmare, în practică, există plângeri constante, potrivit cărora PA se ocupă, în principal, de corupția mărunță și nu reușește să aducă peștii mari în fața justiției. Volumul excesiv de muncă este agravat de faptul că PA nu păstrează statistici fiabile care ar putea constitui o bază pentru identificarea tendințelor, a lacunelor și a scăpărilor și pentru elaborarea de priorități în baza analizei sale. S-a constatat, de asemenea, că nu există o politică privind criminalitatea la nivelul statului. Se pare că schimbarea mandatului PA și concentrarea activității sale exclusiv asupra cazurilor de mare corupție (iar în ceea ce privește supravegherea în cazurile CNA - exclusiv asupra corupției) reprezintă un motiv excelent pentru a schimba atitudinea față de prioritizarea activității PA. PA trebuie să analizeze cu atenție și să stabilească criteriile prioritizării (de exemplu, pe tipuri de infracțiuni, instrumente procedurale, sfere economice etc.), perioada de valabilitate a priorităților și să aprobe ea însăși aceste priorități. Ar fi logic ca prioritățile să se bazeze pe politica relevantă în materie de combatere a criminalității la nivel de stat.

În ceea ce privește abordarea **diferitelor tipuri** de cazuri (marea corupție cu dimensiune internațională și, în principal, internă, corupție la nivel scăzut, cazuri legate de corupție etc.), se

pare că în practică nu există diferențe serioase. Diferența constă, în fond, în faptul că, pentru cazurile de mare amploare cu dimensiune internațională, echipele de anchetă sunt, de obicei, formate dintr-un număr mai mare de ofițeri de urmărire penală. Grupurile obișnuite sunt formate printr-o rezoluție a procurorului în cauza penală în temeiul articolului 52 alineatul (1) punctul 10 din CPP. În cazul cauzelor complexe și de mari proporții, procurorul ierarhic superior celui de a cărui competență este urmărirea penală poate dispune, prin ordonanță motivată, exercitarea urmăririi penale de către un grup de procurori și ofițeri de urmărire penală, indicând procurorul care conduce grupul. [articolul 270 alineatul (8) din CPP]. Această decizie din urmă, în cauzele penale care fac obiectul mandatului PA, poate fi luată de procurorul-șef sau de adjunctul autorizat al acestuia [articolul 53<sup>1</sup> alineatul (1) litera (b) din CPP]. Aparent, ofițerii de investigație nu pot face parte din aceste grupuri, ci pot fi implicați în desfășurarea de activități secrete (operaționale) numai pe baza unor misiuni scrise ale procurorului sau ale unui ofițer de urmărire penală. Acest din urmă concept nu pare a fi cel mai eficient, deoarece implică multă birocrație, o responsabilitate neclară și riscul de scurgere de informații.

Având în vedere că, în 2020-2021, PA a avut la dispoziție doar 7-8 ofițeri de urmărire penală detașați (din 15 angajați), este dificil de imaginat cum ar putea asigura dotarea eficientă a acestor grupuri de investigație/punere sub acuzare în cadrul procedurilor penale complexe și grave aflate în mandatul PA. Se pare că acest lucru este a priori imposibil de realizat cu o astfel de resursă. Potrivit PA, nu este posibil să se stabilească cu certitudine câți procurori și ofițeri de urmărire penală trebuie să fie implicați în investigarea cazurilor de mare corupție, iar unul dintre factori este volumul de acțiuni necesare care trebuie desfășurate simultan.

Aceasta înseamnă că componența grupurilor poate fi extinsă la un moment dat doar pentru necesitatea de a efectua mai multe acțiuni de investigare (de exemplu, percheziții). Această abordare, mai degrabă haotică a strategiei grupurilor de investigație, poate fi explicată, în fond, prin lipsa de resurse, de planificare și prin preferința clară pentru raiduri demonstrative bruște în detrimentul muncii analitice minuțioase. Printre alte provocări în ceea ce privește examinarea cazurilor complexe cu dimensiune internațională, PA menționează durata îndelungată a executării cererilor de asistență juridică reciprocă și a traducerii documentelor primite (de la 6 luni la 2-3 ani), accidentele cu cooperarea proastă din partea ofițerilor de urmărire penală sau contradicțiile cu aceștia (uneori, pentru a le rezolva a trebuit să intervină procurorul-șef al PA sau adjunctul acestuia), cooperarea slabă din partea SPCSB (UIF furnizează informații foarte limitate care nu pot fi folosite ca probe și trebuie verificate prin MLA pentru a obține valoare probatorie).

PA subliniază în mod repetat nivelul sporit de cooperare în ultima perioadă din partea ARBI, dar își exprimă îngrijorarea cu privire la riscurile potențiale de acumulare a restanțelor din cauza creșterii intensității solicitărilor și a resurselor limitate din cadrul ARBI. În ceea ce privește cazurile de corupție la nivel scăzut și cazurile legate de corupție, PA nu vede nicio particularitate în investigarea acestora, deși este de acord că aceste cazuri consumă cea mai mare parte a resurselor lor și recunoaște necesitatea de a schimba abordările privind alocarea resurselor.

### Recomandări:

- **Introducerea practicii de planificare în fiecare caz investigat sau condus/supravegheat de procurorii din cadrul PA**, lucrul în echipă al grupurilor de investigație în planificarea cazurilor complexe de mare corupție, controlul asupra implementării planurilor și actualizarea în timp util, în baza rezultatelor intermediare ale investigației, elaborarea și adoptarea modelelor de planuri de investigație și urmărire penală, în baza celor mai bune practici și a tehnologiilor/instrumentelor IT moderne de planificare.
- **Elaborarea și adoptarea politicii statului în materie de criminalitate, în baza unei analize aprofundate a tendințelor infracționale, cu o secțiune separată privind combaterea corupției** (inclusiv a mării corupții). Elaborarea și adoptarea politicii de recuperare a bunurilor sau integrarea acesteia în politica privind criminalitatea.
- **Elaborarea și adoptarea cu regularitate, prin ordinul procurorului-șef al PA, a priorităților pentru activitățile PA, în conformitate cu criteriile prestabilite** (de exemplu, pe tipuri de infracțiuni, instrumente procedurale, sfere economice etc.) pentru o anumită perioadă de timp. Asigurarea respectării priorităților în practică și monitorizarea punerii în aplicare a



priorităților. Concentrarea asupra cazurilor de mare corupție, de spălare a banilor proveniți din marea corupție și de recuperare a bunurilor.

- **Alocarea resurselor PA, având în vedere mandatul actualizat al PA și o creștere semnificativă a personalului, în favoarea orientării acestuia către investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție și a spălării banilor proveniți din marea corupție.** Aplicarea unor abordări specifice fiecărui caz în parte pentru alocarea resurselor PA. Schimbarea priorităților de la raiduri zgomotoase și instrumente de investigare intruzive la o activitate analitică mai eficientă și la investigații financiare paralele.

### 5. Depistarea corupției de către procurorii PA

După cum rezultă din articolul 262 alineatul (1) din CPP, există 6 surse posibile de informații despre infracțiuni: 1) plângerea (a unei persoane fizice sau juridice), 2) denunțul (notificarea privind infracțiunea), 3) autodenunțul, 4) proces-verbal cu privire la constatarea infracțiunii, întocmit de organele de constatare, 5) depistarea nemijlocit de către organul de urmărire penală sau procuror a bănuielii rezonabile cu privire la săvârșirea unei infracțiuni 6) raportul de audit al Curții de Conturi și documentele aferente acestuia. După cum s-a dovedit, PA nu ține o statistică cu distribuția pe surse a depistării corupției. Sunt înregistrate doar plângerile persoanelor fizice și juridice (și, probabil, denunțurile și autodenunțurile), care, potrivit PA, reprezintă principala sursă de detectare a corupției în practica sa. Plângerile aflate în atenția procurorilor PA în perioada de raportare (2019-2021) au fost: 552 (2019), 273 (2020) și 313 (2021). Ca urmare a examinării, s-a decis să se lanseze/să nu se lanseze investigații în 252/273 de cazuri (2019), în 97/143 (2020) și, respectiv, în 139/131 de cazuri (2021).

După cum s-a constatat, în perioada 2019-2021, PA nu a detectat corupția (inclusiv marea corupție) prin intermediul unor surse, cum ar fi RTS-uri, sesizări de la Biroul Fiscal sau alte instituții de audit, analiza declarațiilor de avere și interese ale funcționarilor publici, dezvăluiri din partea avertizorilor de integritate, etc. PA nu a fost pro-activă în urmărirea acestor informații sau în solicitarea acestora de la alte agenții, cum ar fi UIF (SPCSB), ANI, SFS, SV, Curtea de Conturi sau de la parteneri străini prin cooperare între agenții. Nu a existat niciun caz în care procurorii PA să fi solicitat informații de la SFS, înainte de pornirea unui dosar penal de corupție, adică pentru detectarea corupției. Nu există o practică de verificare pro-activă a declarațiilor de avere și de venit și de solicitare a accesului la textul integral al ANI înainte de inițierea unui dosar penal. Uneori, aceste solicitări către ANI sunt făcute de către ARBI, dar atunci când aceasta efectuează investigații financiare paralele, adică după apariția acuzatului în dosar. Această abordare poate fi explicată, cel puțin parțial, prin volumul mare de muncă al procurorilor din cadrul PA și prin lipsa capacităților proprii de a desfășura activități analitice și investigații financiare. Însă, dacă recomandările AF vor fi puse în aplicare, această situație ar trebui să se schimbe radical.

Lipsa de cooperare între diferitele agenții și a caracterului pro-activ în detectarea mării corupții de către instituțiile anticorupție au fost, de asemenea, constatate în recentul raport al OCDE (2022). Conform constatărilor din raport, autoritățile moldovenești nu au furnizat nicio informație statistică oficială care ar putea indica despre distribuția cazurilor în baza diferitelor surse de informații utilizate pentru detectare. Cu toate acestea, în prezent nu există dosare pornite în baza sesizărilor din partea Fiscului sau a altor instituții de audit, sau din partea UIF. În plus, nu există dosare pornite în baza declarațiilor de avere sau a declarațiilor de interese. Potrivit societății civile, în ultimii doi ani, activitatea PA a înregistrat o scădere calitativă și nu a fost adus în fața instanțelor niciun caz de mare corupție<sup>35</sup>.

Dezvăluirile făcute în perioada de raportare de avertizorii de integritate nu au fost practic o sursă de detectare a mării corupții în Moldova. În cadrul interviurilor au fost menționate cazuri individuale de dezvăluiri în 2020-2021, însă, potrivit respondenților, acestea nu au dus la investigații eficiente. Sistemul de protecție a avertizorilor de integritate se află la început, iar potențialii avertizorii de integritate încă nu au încredere în eficacitatea acestuia.

<sup>35</sup> OCDE (2022), OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 146.

În pofida puterii considerabile a jurnalismului de investigație în Moldova și a unui număr suficient de investigații jurnalistice care prezintă marea corupție în mass-media, reacția PA la aceste investigații este deseori întârziată, nu este însoțită de feedback din partea PA, iar jurnaliștii deseori nu au încredere că un astfel de caz va fi dus la bun sfârșit. În plus, de regulă, cauzele penale sunt inițiate deja atunci când rezonanța în presă atinge un nivel maxim. Există cazuri și mai triste, atunci când jurnaliștii de investigație care relatează despre posibile cazuri de îmbogățire fără justă cauză, averi care nu pot fi explicate prin venituri legale, devin ținta unor atacuri și presiuni<sup>36</sup>.

În Raportul OCDE (2022) se menționează, cu referire la Studiul "*Reacția autorităților publice la faptele privind integritatea funcționarilor publici, descrise de jurnaliștii de investigație (iulie 2017 - iulie 2019)*", elaborat de Asociația Presei Independente, că în 11 din 26 de cazuri de presupusă corupție, descoperite de jurnaliștii de investigație, autoritățile statului nu au reacționat. În cel puțin 3 cazuri nu au urmat acțiuni din partea ANI. Studiul a constatat că PG, PA și CNA au fost mai receptivi și a remarcat că, în 8 cazuri, au inițiat verificări și investigații interne și/sau au pornit dosare penale. Totodată, studiul a constatat că din 15 cazuri care au fost verificate sau investigate - 11 au fost inițiate în mod independent și 4 - în baza acuzațiilor publice. Dintre acestea, în 7 cazuri verificarea faptelor de către autorități nu a constatat fapte suficiente pentru inițierea de sancțiuni, iar în alte 7 cazuri verificarea sau ancheta este încă în curs de desfășurare. Doar într-un singur caz s-a constatat că o persoană a încălcat legislația în domeniul integrității și doar un singur dosar penal a fost inițiat de către un procuror în baza acuzațiilor de îmbogățire ilicită. Prin urmare, echipa de monitorizare a concluzionat că nu toate acuzațiile publice de mare corupție primesc un răspuns adecvat și [că situația existentă] denotă în mod clar necesitatea unui răspuns mai bun

### Recomandări:

- **Asigurarea în practică a unui sistem eficient, transversal și pro-activ de detectare a mării corupții (de exemplu, prin capacități analitice integrate, cooperare eficientă cu alte agenții de stat [UIF (SPCSB), ANI, SFS, SV etc.] și OSC, mass-media, jurnaliști de investigație, avertizori de integritate etc.). Asigurarea unui răspuns prompt și eficient din partea mass-mediei la toate acuzațiile publice privind marea corupție, asigurarea comunicării unui astfel de răspuns și a rezultatelor investigațiilor către publicul larg. Introducerea de statistici pentru detectarea corupției (inclusiv a mării corupții) în baza surselor de detectare.**

### 6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.]

Atât procurorii PA, cât și majoritatea celor intervievați au recunoscut că cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale este departe de a fi cel mai bun atu al PA. Potrivit PA, formele existente de cooperare și coordonare cu alte agenții pe parcursul anilor 2019-2021 au inclus următoarele: ordine comune privind activitățile; grupuri mixte de lucru; misiuni [pentru ofițerii de urmărire penală sau ofițerii de investigații]; grupuri comune de investigație; dispunerea de investigații financiare paralele [la ARBI]; solicitarea de analize operaționale; cereri [scrise]; autorizarea colectării de informații oficiale; efectuarea de controale fiscale; dispunerea monitorizării conturilor bancare; urmărirea bunurilor infracționale; rapoarte de analiză operațională. Nu au fost furnizate statistici privind activitățile de cooperare și coordonare desfășurate de către PA cu alte autorități naționale (CNA, ANI, PG, UIF, ARBI, MJ, MAI, SIS, SFS, SV etc.) pentru perioada 2019-2021 (numărul de activități, tipurile de activități, autoritățile naționale implicate, impactul activității).

În calitate de bună practică de cooperare în schimbul informațiilor cu colegii străini, PA s-a referit la experiența pozitivă cu rețeaua internațională JIT (echipe comune de anchetă), instituită în iunie în cazul fraudei bancare între procuraturile din Moldova și Letonia. Deși această experiență va fi abordată în secțiunea privind cooperarea internațională, trebuie totuși să menționăm că partea moldovenească a rețelei JIT a inclus nu doar procurori și ofițeri de urmărire penală ai PA, ci și ofițeri ARBI și SIS, precum și reprezentanți ai Oficiului pentru prevenirea și combaterea spălării banilor (SPCSB sau UIF). Aceasta a permis organizarea unei mai bune coordonări între agențiile naționale în acest caz.

<sup>36</sup> *Sinteza raportului analitic: declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova, 2022* (<http://surl.li/crlji>)

În ceea ce privește cooperarea și coordonarea cu autoritățile naționale, în general, în cadrul cazurilor care sunt de competența PA, în special în cazurile penale de mare corupție, există o mare marjă de îmbunătățire a acesteia.

Cooperarea dintre PA și partenerul său cheie (**CNA**) nu a fost întotdeauna ușoară. Dimpotrivă, de cele mai multe ori instituțiile erau în competiție sau liderii lor erau în dezacord. Și doar recent s-a înregistrat o tendință de îmbunătățire semnificativă a cooperării, iar ambele instituții și managerii acestora comunică mai eficient. Noul director al CNA, numit în februarie 2022, este menționat în mod pozitiv în acest context. Acest lucru a dus la o anumită revigorare a activității comune în 2022, care poate fi observată chiar și din surse publice. De exemplu, potrivit unor relatări recente din mass-media, în urma perchezițiilor efectuate de CNA și PA, au fost confiscate mai multe documente, înregistrări și alte informații care ar conține dovezi privind finanțarea ilegală a Partidului "ȘOR". În acest caz, perchezițiile au fost efectuate în 97 de locații din întreaga țară, fiind efectuate de 48 de echipe comune de investigații penale formate din ofițeri CNA, SIS și procurori anticorupție.<sup>37</sup> O altă formă de cooperare între PA și CNA include solicitări de întocmire a rapoartelor de analiză operativă (cercetarea țintei de investigație și probarea informațiilor cu privire la aceasta). Astfel de solicitări din partea PA s-au înmulțit în ultimul timp și se creează impresia că resursele CNA nu vor fi în curând suficiente pentru a le îndeplini. De asemenea, nu este clar dacă o astfel de activitate poate fi efectuată la cererea PA înainte ca ținta să fie acuzată în mod oficial. După cum s-a menționat deja în secțiunile anterioare, PA nu are capacitatea proprie de a desfășura activități de colectare de informații, prin intermediul angajaților săi cu personal (sau chiar detașați). Ofițerii de investigații detașați la PA nu pot desfășura activități de colectare de informații (măsurile operative secrete). CNA consideră că soluția ar fi includerea ofițerilor de investigații ai CNA în grupurile de investigație înființate de PA (dar fără a face parte din personalul PA), permițându-le acestora să desfășoare aceste măsuri în numele CNA. Cu toate acestea, această practică nu pare a fi pe deplin conformă cu CPP, deoarece acesta din urmă nu permite în mod clar ca ofițerii de investigații să facă parte din grupurile oficiale de anchetă și stabilește mai degrabă misiunea scrisă a procurorului sau a investigatorului către ofițerii de investigații ca fiind singura formă de procedură penală de implicare a acestora în astfel de investigații. În plus, astfel de misiuni în afara organului care investighează marea corupție sporesc în mod inevitabil riscurile de scurgere de informații.

Oricum, situația actuală în care PA este forțată să se bazeze aproape în întregime pe resursele CNA în implementarea propriului mandat de combatere a mării corupții este o "bombă cu efect întârziat". Este firesc ca CNA să acorde întotdeauna prioritate propriilor sale nevoi în detrimentul celor ale PA și să își utilizeze resursele, în primul rând, pentru a-și pune în aplicare propriul mandat. Iar conform principiului *leftover* (rămășițelor - nota trad.) și dacă relațiile dintre șefii instituțiilor sunt încă bune - pentru a ajuta PA. La aceasta se adaugă o soluție discutabilă privind dualitatea funcțiilor PA descrisă mai detaliat mai sus în această AF (PA exercită urmărirea penală în cadrul propriului său mandat, cât și conduce/supraveghează investigațiile CNA). Această abordare generală nu ar trebui să fie valabilă în acest caz, iar în secțiunile de mai sus au fost deja formulate recomandări detaliate pentru a capacita PA cu suficiente competențe proprii pentru a-și pune în aplicare mandatul principal - combaterea mării corupții (în ceea ce privește propriile capacități analitice; capacitatea de a efectua investigații financiare paralele; accesul deplin, direct și liber la toate bazele de date relevante deținute de stat; resurse umane, tehnice, IT și alte resurse conexe relevante). Cu toate acestea, acest lucru nu anulează necesitatea de a introduce noi forme moderne de cooperare și coordonare între PA și CNA, mai ales având în vedere că mandatele celor două organe rămân puternic interdependente.

PA menționează că se străduiește să colaboreze cu instituțiile naționale pentru a identifica locația proprietăților provenite din infracțiuni și pentru a obține o recuperare eficientă a bunurilor, în special în cadrul investigațiilor financiare paralele efectuate de **ARBI** (diviziune autonomă specializată din cadrul CNA cu un buget separat) la solicitarea PA. Neajunsurile modelului existent de investigații financiare paralele au fost deja descrise în detaliu supra, astfel încât acestea sunt omise în această parte. Cu toate acestea, se creează impresia că în prezent ARBI este unul dintre organele cele mai dispuse să coopereze cu PA. În plus, cel mai adesea inițiatorul anumitor forme

<sup>37</sup> <http://surl.i/cugkn>

de cooperare și coordonare este chiar ARBI, și nu alte organe, inclusiv PA. Este important ca PA să dea dovadă de mai multă inițiativă și ingeniozitate pentru a asigura eficiența cooperării. De exemplu, ofițerii ARBI au fost cei care, în mod normal, inițiau și organizau întâlniri de lucru cu anchetatorii CNA și procurorii PA care au solicitat efectuarea de investigații financiare paralele în cazurile lor, cu scopul de a coordona eforturile comune atât în cadrul urmărilor penale, cât și a investigațiilor financiare, în special pentru a obține mai multe informații privind schemele infracționale, inculpații și persoanele afiliate implicate, probele colectate în cadrul cauzei penale cu scopul de a depista, identifica și îngheța mai eficient bunurile infracționale. Pentru a identifica lacunele generale și deficiențele generale în materie de cooperare, ARBI a inițiat reuniuni comune de lucru cu omologii lor, inclusiv cu PA, periodic (o dată la șase luni) sau ad-hoc (în caz de necesitate). Una dintre formele recente de cooperare utilizate în practică este includerea ofițerilor de urmărire penală ARBI direct în echipele de investigație, inclusiv în cele formate de PA. Unul dintre exemple este un caz de fraudă bancară. Celelalte instrumente de cooperare din partea ARBI au fost menționate în raportul OCDE (2022), și anume că, în timpul investigării cazului de fraudă bancară, au fost utilizate și aplicate mai multe instrumente operaționale pentru schimbul de informații, reglementate de Strategia de recuperare a activelor financiare furate din bănci, precum și ordinul comun al CNA, PG, Serviciului Fiscal și UIF la toate cererile sosite în cadrul procedurilor de caz (40 de cereri în 11 cazuri, împotriva a 144 de subiecți), și că ARBI, împreună cu PG și alte entități, au elaborat ghidul de investigații financiare paralele (ordinul PG 18/11 din 09.04.04.2019) și metodologia de recuperare a activelor (ordinul PG 54/6 din 23.07.2021)<sup>38</sup>. Cu toate acestea, se pare că PA nu a fost nici inițiatorul, nici coautorul ghidurilor menționate. Totodată, e de menționat faptul că, uneori, ARBI prestează servicii de traducere de bunăvoie în cazurile PA, deoarece aceasta din urmă nu dispune de capacități proprii în domeniul traducerii. În ciuda faptului că PA este în prezent pe deplin satisfăcută de cooperarea cu ARBI, după cum s-a menționat deja, creșterea numărului de solicitări din partea PA împovărează din ce în ce mai mult ARBI, ceea ce creează riscuri de întâzieri din cauza resurselor limitate ale ARBI. Se pare că PA, ținând cont de mandatul său actualizat, ar trebui să dispună de capacități proprii pentru a desfășura activități analitice (și, opțional, investigații financiare paralele) în domeniile sale de competență, pentru care recomandările relevante sunt prezentate în secțiunile de mai sus.

*Potrivit rapoartelor PA pentru 2019-2021, cooperarea sa cu ARBI a fost destul de intensă. De exemplu, în 2019, în timpul anchetelor penale, au fost emise 37 de misiuni de către procurorii PA [către ARBI] în 21 de cauze penale și, ca urmare a efectuării acestora, au fost aplicate 184 de sechestrare în valoare de 1.093.874.594 de lei (aproximativ 55.525.100 de euro). În cauzele penale din mandatul PA, în 2019 analiza operativă a fost efectuată de către subdiviziunea relevantă a CNA în 58 de cauze penale și 10 procese penale. În anul 2020, în cadrul urmărilor penale, au fost dispuse 167 de mandate privind aplicarea sechestrului în 34 de cauze penale, cu bunuri sechestrate în valoare de 247.115.900 lei (12.543.603 de euro). În cauzele penale din mandatul PA, în acest an, analiza operativă a fost efectuată de către subdiviziunea respectivă a CNA în 32 de cauze penale. În anul 2021, pe parcursul anchetelor penale, procurorii PA au emis 35 de mandate [către ARBI] în 34 de cauze penale, iar în urma executării acestora au fost aplicate sechestrare în valoare de 27.150.708 de lei (1.378.200 de euro). În cauzele penale din mandatul PA, în anul 2021, în 82 de cazuri subdiviziunea competentă a CNA a efectuat analiza operativă.*

Într-o lumină mai puțin pozitivă, ar trebui subliniat faptul că, în afară de cazul Fraudă bancară (care este încă în curs de soluționare), nu există multe exemple bune de cooperare eficientă între PA și ARBI în ceea ce privește rezultatele, adică nu numai detectarea, ci și recuperarea efectivă a bunurilor (în ceea ce privește exemplele de recuperare efectivă a bunurilor, există doar câteva pentru perioada 2019-2021). Unul dintre acestea este condamnarea șefului de secție al Instituției Publice Medico-Sanitare Centrul Republican de Diagnosticare Medicală (S.C.) pentru complicitate la abuz de serviciu și îmbogățire ilicită la o amendă în mărime de 270.000 de lei și privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții pe un termen de 12 ani, cu confiscarea sumei de 1.482.022, 65 de lei (aproximativ 75.200 de euro) și obligația de a recupera prejudiciul cauzat instituției, în valoare

<sup>38</sup> OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 133-134.

de 1.080.000 MDL (54.800 EUR) (hotărârea este definitivă, deoarece nu a fost contestată). Un alt exemplu a fost un caz penal împotriva unui membru al Parlamentului privind acuzații de îmbogățire ilicită, însă nu au fost furnizate informații cu privire la rezultatele acestor cazuri.

Cooperarea PA cu **PG** și **PCCOCS** va fi întotdeauna problematică, atâta timp cât PG va încerca să stabilească un control total asupra PA și să submineze independența acesteia, care și așa se află la un nivel incipient. În istorie au existat exemple în care PG a încercat să exercite controlul asupra PA prin intermediul PCCOCS. În consecință, nu a existat nicio cooperare între PA și PCCOCS, aceste procuraturi specializate au intrat, în mare parte, în concurență, iar PG a tratat întotdeauna PCCOCS în mod favorabil. După schimbarea ultimului procuror general, aparent situația s-a schimbat în bine, dar au rămas punctele nevralgice sistemice introduse în actuala reglementare legislativă, care lasă în continuare un risc sporit de confruntare ulterioară. PG și PA ar trebui să înceapă deja o nouă etapă de îmbunătățire a cooperării și coordonării, asigurând eforturi comune și coordonate în implementarea deplină a Legii nr. 159 și a recomandărilor acestei AF, inclusiv a celor care vizează asigurarea autonomiei procedurale și a independenței instituționale a PA în cadrul sistemului de urmărire penală. Birocrația excesivă și formalismul în comunicarea dintre PA și PG ar trebui să devină un element al trecutului. PG nu ar trebui să intervină în activitatea procedurală a PA și să ceară aprobarea oricăror acțiuni organizatorice sau procedurale cu aceasta. Acest lucru va fi benefic și pentru PG, deoarece o PA eficientă este o garanție a succesului pentru un procuror general echidistant.

PA însăși recunoaște că cooperarea sa cu **SFS** nu este atât de bună pe cât ar putea fi. Chiar și mai puțin cooperează cu **Serviciul Vamal**. Cooperarea cu **Ministerul de Interne** se limitează la cooperarea cu unitatea sa de anchetă internă în cazurile de corupție din poliție. Pe de altă parte, implicarea poliției sau a ofițerilor de urmărire penală ai SFS în grupurile de investigație este rară. Angajații SFS sau ai Ministerului de Interne nu sunt incluși în grupurile operative în cazurile care implică detectarea și investigarea schemelor complexe de corupție la vamă sau a schemelor profesionale de spălare de bani cu implicarea funcționarilor de rang înalt. SFS consideră că repartizarea mandatelor nu este întotdeauna clară între PA și SFS, nu există un protocol sau un memorandum de înțelegere între SFS și PA pentru a stabili proceduri clare de operare, domeniul de aplicare a mandatelor și formele de cooperare și coordonare. PA nu are acces direct la bazele de date ale SFS (și, mai ales, la registrul unificat al conturilor bancare administrate de SFS). Cu toate acestea, există un memorandum între SFS și PG, în temeiul căruia PG solicită anual autorizații speciale pentru a avea acces la bazele de date ale SFS. Nu este clar dacă procurorii PG știu bine cum să utilizeze această bază de date, deoarece este complicată și există diferite termene utilizate pentru diferite documente. SFS constată că PA nu acceptă semnături electronice, iar procurorii nu doresc să semneze electronic. Ca o practică obișnuită, atunci când PA are întrebări practice adresate SFS, acesta din urmă trimite doar un inspector pentru a ajuta. Ambele agenții sunt de acord că trebuie să coopereze mai mult în unele cazuri penale, deoarece deseori investighează aspecte diferite ale infracțiunilor comise de aceiași inculpați, dar o fac separat în cadrul propriilor proceduri penale. Nu există persoane de contact în cadrul PA responsabile pentru cooperarea cu SFS, SV sau alte agenții de stat. SFS și SV cooperează în principal cu PCCOCS.

Poate cea mai puțin productivă este cooperarea PA cu **SPCSB (UIF din Moldova)**. Deși acest organ ar trebui să fie printre cele mai solicitate de către procurorii anticorupție în ceea ce privește cooperarea. Ca urmare, în perioada 2019-2021, nicio infracțiune din categoria mării corupții sau a spălării banilor proveniți din astfel de acte de corupție nu a fost efectiv depistată de către PA cu ajutorul UIF. Totodată, nu există nicio condamnare în cazurile din mandatul PA privind spălarea banilor proveniți din marea corupție. În contextul UIF, nici măcar formele simple de cooperare nu funcționează, cu atât mai puțin cele inovatoare. De fapt, până în prezent nu au existat acorduri între agenții, grupuri speciale de lucru sau persoane de contact pentru o cooperare mai eficientă. Unii respondenți susțin că UIF este subdimensionată, lucrează cu 2/3 din personalul său și există constant cereri formale din partea PA trimise către UIF pentru a investiga ceva, inclusiv cereri de căutare, ceea ce suprasolicită UIF. PA se plânge de faptul că, în practică, SPCSB furnizează informații destul de limitate care nu pot fi folosite ca bază pentru acuzații și că modul în care sunt formulate aceste informații creează, în principal, o impresie generală cu privire la legalitatea tranzacțiilor relevante. În general, se creează impresia că SPCSB preferă să lucreze cu PCCOCS



mai degrabă decât cu PA. De exemplu, în 2021, a direcționat majoritatea informațiilor colectate de UIF în cazul fraudei bancare către PCCOCS, deși grupul comun de investigație condus de PA a fost responsabil de această investigație.

De asemenea, cooperarea cu Autoritatea Națională de Integritate (ANI) nu pare a fi un punct forte. Printre altele, ANI este responsabilă de menținerea sistemului de declarații de avere și interese ale funcționarilor publici, de verificarea declarațiilor și de inițierea procedurilor de confiscare administrativă a averilor nejustificate ale funcționarilor publici, în cazul în care este depășit pragul de 200.000 de lei (aproximativ 10.000 de euro) al discrepanței dintre valoarea bunurilor și veniturile legale ale funcționarului public și ale anturajului acestuia. ANI, în forma sa actuală, a fost creată în 2016 și a devenit operațională abia în 2018, când au fost încadrate 25 de posturi de inspecți din cele 44 de posturi. Din 2018 și până în prezent, 16 dosare privind confiscarea au fost trimise în instanțele administrative, niciunul dintre ele nu a fost încă închis, iar în 76% din cazuri a fost aplicată confiscarea, potrivit ANI. A fost ridicată problema că în articolul 330-2 din CP nu este stipulat niciun prag real pentru îmbogățirea ilicită (se vorbește doar despre o discrepanță semnificativă). Toată lumea folosește legea ANI pentru a stabili pragul și pentru cazurile penale. Cu toate acestea, potrivit ANI, se creează imediat o confuzie cu privire la faptul cu ce anume se ocupă fiecare instituție (adică CNA, PA și ANI). Ar trebui să nu existe nicio concurență între instituții - ANI are acțiuni administrative, în timp ce CNA și PA - cauze penale. Cu toate acestea, lipsa unor limite clare în ceea ce privește momentul în care ar trebui să intervină confiscarea administrativă și momentul în care ar trebui să se recurgă la căi de atac penale împotriva îmbogățirii ilicite provoacă incertitudine juridică și nu contribuie la clarificarea mandatelor corespunzătoare ale ANI și PA/CNA. În acest sens, recomandarea generală a fost deja formulată în secțiunea de mai sus privind mandatul PA.

O altă problemă a interacțiunii dintre PA/CNA și ANI este accesul limitat al PA/CNA la datele complete ale declarațiilor de avere și de interese ale funcționarilor publici din baza de date administrată de ANI. Până în prezent, nu există nicio soluție. ANI recunoaște că nu a oferit CNA acest acces, deoarece, în opinia ANI, partea nepublică a declarațiilor conține informații sensibile (cum ar fi economiile în numerar, obiectele de colecție, bijuteriile și obiectele din metale prețioase aparținând declarantului), iar accesul la aceste informații ar trebui să fie autorizat de către un judecător de instrucție sau de către un judecător. După aceea, ofițerii CNA pot întocmi un proces verbal de aplicare a sechestrului pentru a obține aceste informații de la ANI. În același timp, ANI precizează că poate furniza aceste informații numai către ARBI sau numai către ofițerii de investigații ai CNA (nu este clar dacă numai cu mandat judecătoresc sau nu neapărat), dar nu și către procurori, ceea ce este foarte ciudat. Acest lucru se explică și prin faptul că inspectorul ANI ar trebui să aibă întotdeauna motive pentru a intra în baza de date, deoarece fiecare intrare este înregistrată. Cu toate acestea, conform ANI, dacă un procuror dă o indicație unui ofițer de investigații pentru a avea acces la această bază de date, acesta din urmă poate obține acest acces și îl poate transfera procurorului care l-a desemnat. Toate aceste detalii și condiții par a fi de prisos. Este evident că un astfel de sistem de acces al PA/CNA la datele de bază din declarațiile funcționarilor publici pare complicat, depășit și nejustificat. Datorită mandatului său de a lupta împotriva mării corupției, accesul direct al procurorului PA la datele complete din toate declarațiile ar trebui să fie asigurat în practică, fără hotărâri judecătorești și alte obstacole. ANI trebuie să găsească o soluție rapidă pentru a asigura acest lucru. Înainte de a implementa sistemul de acces direct propriu-zis pentru angajații autorizați ai PA (procurori, analiști financiari etc.) la întreaga bază de date, soluția temporară ar putea fi detașarea unui inspector autorizat al ANI la PA sau invers, pentru a asigura accesul ad-hoc la aceste date de fiecare dată când apare necesitatea.

În ceea ce privește celelalte forme de comunicare și cooperare dintre PA și ANI, trebuie menționat că nu există nici memorandumuri de cooperare între agenții, nici grupuri de lucru comune etc. Conform studiului recent al TI Moldova, deja citat mai sus, inspectorii de integritate ai ANI nu dispun nici de suficiente capacități și nici de surse de informații pentru a verifica minuțios veniturile și bunurile funcționarilor publici, inclusiv ale procurorilor, din țară și de peste hotare. SIA e-Integritate nu oferă sprijin practic inspectorilor în procesul de analiză și verificare a veniturilor și bunurilor. Comunicarea și cooperarea ANI cu autoritățile publice, în special cu PG și SFS, lasă mult de dorit. În consecință, s-a recomandat consolidarea cooperării dintre ANI, PG și SFS, inclusiv prin reuniuni

comune și schimburi de informații și experiență, în verificarea și probarea cazurilor legate de declarațiile false de avere și de interese și de îmbogățirea nejustificată<sup>39</sup>. Această recomandare este încă valabilă, în special în ceea ce privește asigurarea unei cooperări eficiente între ANI și PA.

Nu există prea multe puncte de contact între PA și **Ministerul Justiției**. Deși ar putea fi oportună extinderea cooperării, de exemplu, în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești privind confiscarea în străinătate în cazurile de corupție, discuțiile privind îmbunătățirea legislației în domeniul combaterii mării corupții, accesul PA la bazele de date aflate în posesia MJ etc.

Potrivit PA, aceasta deseori întâmpină dificultăți serioase în cooperarea cu **Banca Națională** a Moldovei. Aceasta din urmă își asumă un rol esențial pasiv în furnizarea informațiilor necesare pentru investigațiile penale. Acest lucru este valabil mai ales atunci când este vorba de cazuri penale de rezonanță sau de cazuri legate de marea corupție. Adeseori drept exemplu este citat un caz de fraudă bancară.

*Din toate rapoartele PA pentru anii 2019-2021 rezultă că) în investigațiile lor PA a avut dificultăți constante cu Banca Națională (BN) (de exemplu, în cazul Fraudei bancare, PA a solicitat BN: 1) să verifice informațiile furnizate în raportul KROLL 2, iar BN a refuzat în mod formal să facă acest lucru; 2) să efectueze un audit intern al activității angajaților BN, în special a celor responsabili de supravegherea bancară în legătură cu corectitudinea îndeplinirii atribuțiilor lor în ceea ce privește activitatea celor 3 bănci în timpul fraudei bancare. BN a refuzat oficial să efectueze auditul; 3) să efectueze un control complet al activității mai multor bănci în perioada fraudei bancare - BN a refuzat oficial să îl efectueze; 4) să furnizeze specialiști pentru a asista echipa de urmărire penală în cadrul investigației - BN a refuzat de mai multe ori, oferind trei specialiști abia în februarie 2020, dar asistența acestora în cadrul acțiunilor procedurale a necesitat permisiunea prealabilă a conducerii BN. Examinarea și executarea solicitărilor procurorilor de către BN, transmiterea de informații fragmentate sau care nu corespundeau solicitărilor (și existau indicii de tănuire a acestora), a dus la percheziții la sediul BN, în mai 2020. De fapt, doar după perchezițiile de acolo, informațiile lipsă au fost în cele din urmă depistate și confiscate.*

În ceea ce privește cooperarea, este de remarcat, de asemenea, că există o **Curte de Conturi** cu care PA ar trebui să colaboreze pe hârtie, dar nu au existat încă încercări din partea PA de a stabili o cooperare la modul practic. Stabilirea cooperării cu aceasta în depistarea mării corupții, precum și măsuri sistematice de intensificare a cooperării cu Banca Națională, se numără printre sarcinile urgente ale PA pentru viitorul apropiat.

O remarcă generală a activității PA în ceea ce privește cooperarea și coordonarea adecvată cu alte autorități de stat este mai degrabă o abordare pasivă (nu pro-activă), reticența de a învăța lecții și de a utiliza instrumente moderne de cooperare, precum și formalismul și birocrația excesivă, care, totuși, este tipică pentru multe IAL din Moldova. În practică, cooperarea se realizează prin intermediul unor proceduri scrise (pe hârtie), semnate fizic și uneori ștampilate, prin care se solicită efectuarea unor acțiuni sau furnizarea unor informații. Acest lucru este valabil nu numai pentru colectarea probelor, ci și pentru solicitarea de date obișnuite sau proceduri tehnice. Solicitățile scrise reprezintă cel mai tipic instrument de cooperare, care nu este întotdeauna urmat. E-mailurile, semnăturile electronice, platformele electronice pentru schimbul de informații sunt fie o excepție, fie nu sunt disponibile (de exemplu, platformele electronice). Nu există proceduri operaționale speciale care să ofere algoritmi clari și simpli de acțiune în cazurile în care este necesar să se obțină informații specifice de la cealaltă agenție. PA nu a încheiat niciun acord interinstituțional (cum ar fi memorandumuri de înțelegere sau altele similare) cu nicio altă autoritate națională de stat (până în prezent, toate acestea se află încă în mâinile PG). Nu sunt elaborate și adoptate reguli specifice pentru schimbul de informații (regulat, ad-hoc și obligația de a le împărtăși din proprie inițiativă). PA nu are acces la toate bazele de date relevante deținute de stat (după cum s-a menționat deja în altă secțiune de mai sus). PA deseori nu inițiază întâlniri bilaterale sau multilaterale comune cu alte agenții, nu utilizează în practică astfel de instrumente moderne de cooperare și coordonare, cum ar fi persoanele de contact (nu există persoane de contact ale PA desemnate în mod specific

<sup>39</sup> Sinteza raportului analitic: declararea veniturilor și averilor procurorilor din Republica Moldova, 2022 (<http://surl.li/crlji>)

pentru cooperarea cu alte agenții, de exemplu, cu SFS sau ANI); detașarea (cu excepția detașării statutare a ofițerilor de urmărire penală, a ofițerilor de investigații și a specialiștilor din cadrul personalului PA pe bază temporară); investigații paralele coordonate; grupuri de lucru sau grupuri operative interinstituționale; platforme de schimb de date între agenții; schimb de informații și informații de investigație în timp real; schimb de experiență și evenimente comune de formare; schimb de informații privind posibile încălcări disciplinare sau administrative comise de funcționari care își desfășoară activitatea în cadrul altei agenții etc. La urma urmei, trebuie să recunoaștem că PA nu dispune, de fapt, de suficient personal și resurse materiale pentru o cooperare și coordonare eficientă. În secțiunile de mai sus, problema resurselor a fost deja analizată, iar respectarea recomandărilor de mai sus va permite remediarea acesteia.

### Recomandări:

- **Asigurarea posibilității de a include ofițerii de urmărire penală și ofițerii de investigații, atât din cadrul personalului PA, cât și din cadrul altor IAL, în grupurile de investigație din cadrul mandatului PA, atât din punct de vedere juridic, cât și la modul practic.** Revizuirea legislației, astfel încât să permită analiștilor financiari și altor specialiști din cadrul PA să fie, de asemenea, membri ai grupurilor de investigație. Revizuirea legislației, astfel încât ulterior să combine funcțiile de urmărire penală și cele de investigare (operative) în atribuțiile unei singure figuri procedurale.
- **Depășirea formalismului și birocrăției excesive în activitatea PA.** Simplificarea la maximum a procedurilor operaționale existente de cooperare și coordonare cu alte agenții naționale de stat. Transformarea e-mail-urilor, comunicărilor online, semnăturilor electronice, platformelor electronice și comunicării directe în mijloace obișnuite de cooperare și coordonare zilnică eficiente.
- **Dezvoltarea în activitatea PA a culturii cooperării și a încrederii față de ceilalți colegi, atât în cadrul PA, cât și în cadrul celorlalte autorități naționale de stat.**
- **Instituirea unui sistem eficient de schimb de informații cu alte autorități naționale relevante ale statului** (periodic, ad-hoc, precum și stabilirea obligației de a le împărtăși din proprie inițiativă). Stabilirea unor proceduri operaționale speciale cu algoritmi clari și simpli de cooperare și coordonare cu alte autorități naționale ale statului.
- **Asigurarea atât în legislație (dacă este necesar, revizuirea legilor și/sau a regulamentelor interne ale PG), cât și în practică a posibilității ca PA să încheie acorduri interinstituționale (memorandumuri de înțelegere, de cooperare etc.) cu autoritățile naționale relevante ale statului și asigurarea elaborării și încheierii acestor acorduri, în funcție de necesități.**
- **Sporirea eficienței cooperării în cadrul mandatului actualizat al PA cu CNA, UIF, ANI, SFS, SV, Banca Națională, Curtea de Conturi și alte autorități naționale relevante ale statului, cu accent pe detectarea, investigarea și urmărirea penală a mării corupții și a spălării veniturilor provenite în rezultatul mării corupții.**
- **Asigurarea aplicării pro-active și eficiente de către PA în practică a următoarelor forme de cooperare și coordonare cu alte autorități naționale de stat:** reuniuni bilaterale și multilaterale comune; puncte de contact; detașare (în plus față de detașarea statutară a personalului PA); echipe de informații și de investigație interinstituționale (periodice și ad-hoc); investigații paralele coordonate; platforme interinstituționale de schimb de date; grupuri de lucru și grupuri operative interinstituționale; schimb de informații și de investigație în timp real; schimb de experiență și evenimente comune de formare; schimb de informații privind încălcări disciplinare sau administrative comise de un funcționar din altă agenție, ori de câte ori este oportun și aplicabil.
- **Realizarea unei discuții comune în direct la o masă rotundă a procurorilor PA, a ofițerilor de urmărire penală, a ofițerilor de investigații și a specialiștilor (analiști financiari și alții) cu privire la planificarea, direcțiile și dificultățile investigației, ca formă normală de coordonare în cadrul investigației unor cazuri specifice de către PA (în locul raportării, a reuniunilor operaționale formale și a înregistrărilor ca rezultat al acestor reuniuni).**

## 7. Recuperarea de către procurorii PA a bunurilor provenite din corupție și spălare de bani

După cum s-a menționat deja, confiscarea și recuperarea bunurilor sunt cele două etape finale ale procesului de restituire a bunurilor obținute prin mijloace criminale (articolul 229<sup>1</sup> CPP). CPP prevede opțiuni precum confiscarea specială (și anume, confiscarea instrumentelor, a produselor infracțiunii, precum și a profiturilor aferente), confiscarea extinsă (în ceea ce privește bunurile nejustificate de origine infracțională) și confiscarea în scopul compensării prejudiciilor cauzate de infracțiunea (infracțiunile) comisă (articolul 229<sup>4</sup> din CPP). Toate aceste tipuri de confiscare pot fi aplicate numai în baza unei hotărâri judecătorești în cadrul procedurilor penale. Totodată, CPP prevede o posibilitate separată de confiscare a probelor fizice (articolul 162 CPP).

Problemele potențiale în contextul sechestrării bunurilor în cadrul procedurilor penale, inclusiv a bunurilor beneficiarilor efectivi și a așa-numitelor părți terțe în cunoștință de cauză, au fost deja analizate în secțiunile de mai sus și au fost formulate recomandări relevante. Întrucât acestea se aplică în egală măsură și confiscării, acestea nu sunt reluate în această secțiune.

Din păcate, în urma solicitărilor, nu a fost furnizată statistica privind recuperarea bunurilor pentru anii 2019-2021 în cazurile PA privind infracțiunile de corupție și infracțiunile conexe corupției (inclusiv SB asociată cu corupția) (separat - investigație/supraveghere; în Moldova și din străinătate). Procurorii PA își prezintă cauzele doar în primă instanță de judecată și, deseori, nu urmăresc cum s-a încheiat cauza în apel, cu atât mai puțin la Curtea Supremă. În practică, nu se păstrează statistici cuprinzătoare pe tipuri de confiscări și obiecte ale măsurilor de confiscare.

Cu toate acestea, analiza rapoartelor PA pentru anii 2019-2021 a rapoartelor organizațiilor internaționale și a datelor obținute în timpul interviurilor ne permite să concluzionăm că situația privind aplicarea confiscărilor în cazurile de mandat al PA este departe de a fi una optimistă. În ciuda volumelor și a valorii destul de semnificative a bunurilor sechestrate în cazurile CNA și PA la etapa prejudiciară, puține dintre aceste cazuri ajung în instanță pentru a fi examinate ca fond, iar atunci când se întâmplă, confiscarea nu este întotdeauna dispusă de instanțe, iar atunci când este dispusă, rareori se încheie cu o confiscare efectivă (recuperarea efectivă a bunurilor în bugetul de stat).

*Potrivit rapoartelor PA, valoarea bunurilor sechestrate în cauzele trimise în judecată în 2019-2021 în care PA a efectuat investigații a fost extrem de mică - 1.618.258 de lei (82.143 de euro). Situația a fost puțin mai bună în cazurile investigate de CNA sub supravegherea PA și aduse în judecată în perioada 2019-2021 (936.532 de euro în 2019 + 166.768 de euro în 2021, în total - peste 1,1 mln de euro).*

*În rapoartele PA se pot găsi, de asemenea, statistici specifice privind "recuperarea bunurilor". Din datele sale rezultă că, în 2019, PA a realizat recuperarea de bunuri (confiscare) în valoare de 220.900 de lei (11.200 de euro), iar întreaga sumă a fost recuperată în mod voluntar pe parcursul etapei prejudiciare în cauzele aflate în mandatul PA. CNA a recuperat bunuri cu o valoare totală în valoare de 2.898.103 lei (aproximativ 147.100 de euro) cu titlu de despăgubiri în cauzele supravegheate de PA în 2019 (2.615.504 lei (aproximativ 132.800 de euro) - în cauzele trimise în instanță, dintre care 1.279.803 lei (aproximativ 65.000 de euro) au fost recuperate voluntar de către inculpați înainte de pronunțarea hotărârilor). În 2020, PA a realizat recuperarea de bunuri (confiscare) în valoare de 26.366 de MDL (1 350 de EUR) (întreaga sumă a fost recuperată în cazurile încheiate pe motiv de reabilitare) în cazurile aflate în mandatul PA. CNA a recuperat bunuri în valoare totală de 21.194.072 de lei (1.075.800 de euro) cu titlu de despăgubiri în cauzele supravegheate de PA (întreaga sumă - în cazurile aflate în curs de soluționare). Și, în cele din urmă, în 2021, PA nu a recuperat niciun fel de bunuri în cazurile aflate sub mandatul său. CNA a recuperat bunuri cu o valoare totală de 5.982 de lei (300 EUR), recuperate în mod voluntar la etapa prejudiciară.*

*În ceea ce privește hotărârile de confiscare pronunțate de instanțele de judecată în cauzele prezentate de procurorii PA, statisticile din rapoartele PA sunt următoarele: în anul 2019, în 82 de sentințe instanțele de judecată au dispus aplicarea confiscării speciale a instrumentelor sau produselor infracțiunilor, în valoare totală de 5.034.002 lei (aproximativ 255.500 de euro). În 2020, instanțele de judecată au dispus, în 72 de sentințe, aplicarea confiscării speciale a*



*instrumentelor sau produselor infracțiunilor, în valoare totală de 2.157.720 de lei (aproximativ 109.500 de euro) (din 2 vehicule și 1 telefon mobil). În 2021, instanțele de judecată au dispus, în 80 de sentințe, aplicarea confiscării speciale în valoare totală de 2.376.916 lei (aproximativ 120.700 de euro) și aplicarea **confiscării extinse** a bunurilor într-o cauză penală, în valoare de 1.246.143 de lei (aproximativ 63.300 de euro). Să ne oprim mai detaliat asupra ultimului exemplu pozitiv, deoarece acesta a fost singurul caz identificat de utilizare a confiscării extinse în cauzele PA de către instanțele de judecată pentru anii 2019-2021. Este vorba de condamnarea unui judecător al Judecătoriai Chișinău, O.M., pentru săvârșirea infracțiunii de îmbogățire ilicită, la o pedeapsă efectivă cu închisoarea (7 ani), cu privarea de dreptul de a ocupa o funcție publică în domeniul jurisprudenței pe un termen de 15 ani, cu aplicarea confiscării extinse în echivalentul a 640 de lei, 143 de lei (care a reprezentat quantumul substanțial al diferenței dintre averea dobândită și veniturile obținute legal de subiectul declarației sale/soția), precum și suma de 606.000 de lei (quantumul donațiilor considerate suspecte) (în total - 1.246.143 de lei sau aproximativ 63.300 de euro). La momentul raportării de către PA, la începutul anului 2022, cazul era încă în faza de apel, nu există date dacă până în prezent sentința este definitivă).*

Potrivit datelor identificate în urma monitorizării pentru anul 2020 în Raportul OCDE (2022), în 2020, din 127 [de sentințe] de condamnare [în cauzele PA și CNA], instanțele au emis 77 de decizii de confiscare (în 60,6 % din cazuri) cu o valoare aproximativă de 5.367,00 de lei (aproximativ 264.000 de euro), cu referire la 74 de ordonanțe, 3 autoturisme, 8 terenuri și un telefon mobil, cu referire la 3 ordonanțe. Dintre acestea, 17 ordonanțe de confiscare, în valoare de 1.060.800 de lei (aproximativ 52.200 de euro), au avut legătură cu instrumente; 20 de ordonanțe de confiscare, în valoare de 1.804.500 de lei (aproximativ 88.800 de euro), au avut legătură cu produse ale infracțiunilor de corupție; 7 ordonanțe de confiscare au fost adoptate pentru valoarea echivalentă a bunurilor care nu au putut fi găsite sau recuperate. În ceea ce privește 30 de ordonanțe de confiscare, în valoare de 2.007.500 de lei (aproximativ 98.800 de euro) - nu există nicio înregistrare care să le atribuie nici instrumentelor, nici produselor infracțiunii. În 2020, 71 de hotărâri de confiscare au fost **executate** de către SFS în cazuri de corupție, cu o valoare de 1.294.490,50 de lei (aproximativ 63.700 de euro). Deși, autoritățile raportează că acest lucru reprezintă o creștere de 57,7 % față de numărul executat în 2019, aceasta reprezintă încă aproximativ jumătate din valoarea hotărârilor de confiscare aplicate în 2019. Conform datelor statistice furnizate de autoritățile naționale, în 2019, instanțele au emis un număr total de 41 de ordonanțe de confiscare [în cauzele PA și CNA], cu o valoare de 2.307.249,15 de lei (aproximativ 113.211 euro). În opinia echipei de monitorizare, aceste cifre nu reprezintă o practică obișnuită, în care neaplicarea sau utilizarea [confiscării] reprezintă o excepție, în timp ce aplicarea este o normă<sup>40</sup>. Trebuie avut în vedere faptul că aceste statistici se referă la infracțiunile de corupție în general, atât în mandatul PA, cât și în mandatul CNA. În mod evident, dacă sunt evidențiate cazurile de mare corupție, aceste cifre vor fi și mai mici, dacă au existat confiscări efective în astfel de cazuri, în 2019-2021. Se remarcă, de asemenea, lipsa confiscărilor în cazurile de spălare a bunurilor provenite din corupție.

În ceea ce privește recuperarea efectivă a bunurilor **din străinătate** în cazurile de mare corupție sau de spălare a veniturilor provenite din marea corupție, în perioada 2019-2021 nu au fost detectate astfel de cazuri în cadrul mandatului PA/CNA. Același lucru este valabil și pentru cazurile de infracțiuni de corupție obișnuite. În timpul unuia dintre interviuri, s-a menționat că, în urmă cu câțiva ani, a existat un caz de recuperare de bunuri din Kazahstan în cadrul mandatului PA, care a implicat proprietăți și un cont înghețat, deși nu au fost oferite detalii suplimentare.

Motivele acestei situații par a fi complexe. În primul rând, se creează impresia că recuperarea bunurilor nu este o prioritate pentru procurorii PA. Procurorii sunt mai perseverenți la etapa de confiscare a bunurilor, dar când vine vorba de instanța de fond, nu toate sentințele în primă instanță includ confiscări, iar atunci când există totuși, PA, pur și simplu, nu le urmează. Nu există statistici eficiente care să permită identificarea cu precizie a etapelor în care apar problemele și identificarea unor soluții rapide pentru remedierea acestora. În al doilea rând, sistemul de investigații financiare paralele, care obligă PA să se bazeze exclusiv pe resursele altor organe în

<sup>40</sup>OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag.136.



cazurile sale, pare să fie imperfect, iar recomandările pentru schimbarea abordărilor în acest sens au fost deja formulate în secțiunea de mai sus. În plus, în Moldova nu există un sistem de investigații post-condamnare care să vizeze identificarea bunurilor supuse confiscării după pronunțarea de către instanță a ordonanței de confiscare. Și, în cele din urmă, se pare că sistemul de executare a ordonanțelor de confiscare, chiar și atunci când acestea sunt emise, este extrem de ineficient. În practică, executarea hotărârilor revine, în primul rând, Ministerului Finanțelor, dar acesta transferă executarea acestora către executorii judecătorești privați. Mai mult, sistemul permite terților care sunt proprietari ai bunurilor în cauză (în majoritatea cazurilor - rude, persoane apropiate sau înrudite, persoane împruternicite etc.) să inițieze în instanțe proceduri civile pentru despăgubiri, ceea ce tergiversează cu ani de zile procesul de confiscare. Prin urmare, executarea efectivă a sentințelor de confiscare în cazurile de corupție rămâne redusă.

### Recomandări:

- **Elaborarea și adoptarea politicii de recuperare a bunurilor în cazurile care țin de competența PA**, precum și asigurarea punerii în practică a acesteia. Consolidarea capacităților procurorilor și judecătorilor PA în ceea ce privește aplicarea eficientă a instrumentelor de confiscare și de recuperare a bunurilor.
- **Asigurarea în practică a prioritizării, a confiscării eficiente și a recuperării efective a bunurilor care fac obiectul unei confiscări speciale, extinse sau de alt tip în cauzele penale aflate sub mandatul PA, cu un accent deosebit pe marea corupție și pe SB asociată cu acest tip de corupție.** Alinierea în consecință a indicatorilor principali de performanță pentru procurorii PA. Elaborarea unor statistici cuprinzătoare (pe tipuri de infracțiuni; mandat; tipuri de confiscare; tipuri de proprietari; în hotărârile judecătorești definitive și efectiv confiscate; interne sau din străinătate etc.).
- **Reformarea sistemului existent de executare a ordonanțelor de confiscare, astfel încât acesta să asigure executarea efectivă, promptă și eficientă a hotărârilor de confiscare**, în special în cazurile penale de corupție și de spălare a veniturilor obținute în rezultatul corupției. Revizuirea legislației și/sau a jurisprudenței, astfel încât să se elimine practica în cazul în care se abuzează de căile de atac civile judiciare pentru obstrucționarea executării procedurilor penale de confiscare.
- **Introducerea în Moldova a investigațiilor post-condamnare în scopul urmăririi, sechestrării și confiscării ulterioare a bunurilor infracționale.**

## 8. Cooperarea internațională

### 8.1. Cooperarea internațională informală (între agenții, de la poliție la poliție)

Analiza legii specializate nr. 159 arată că aceasta oferă PA toate posibilitățile de a desfășura cooperarea internațională informală în mod direct, fără intermediari. Astfel, potrivit legii, PA poate coopera și institui parteneriate cu organizații și instituții publice străine și internaționale în desfășurarea activităților sale și conform competențelor sale. PA are dreptul de a coopera direct cu organizații și instituții publice străine similare în vederea consultărilor reciproce privind infracțiunile aflate în competența lor, precum și pentru schimbul de date și informații privind investigarea acestor infracțiuni. (articolul 9 din Legea nr. 159).

În ciuda faptului că reglementarea legislativă sună încurajator, practica implementării sale, după cum se dovedește, este departe de legea în sine. Cu alte cuvinte, nici aici Legea nu este pusă în aplicare, iar motivele se regăsesc, în special, în poziția PG, care, în practică, încearcă să mențină un control deplin asupra relațiilor internaționale ale procuraturii. Potrivit PA, toată cooperarea sa la nivel internațional și interinstituțional are loc doar cu intermedierea și în urma coordonării secției de profil din cadrul PG - Secția asistență juridică și cooperare internațională. PA nu are niciun acord interinstituțional propriu cu omologii străini, nici măcar cu DNA. Fiecare deplasare a procurorilor PA în străinătate pentru *networking* sau în cauze penale ce țin de competența lor trebuie să fie aprobată în mod formal de către PG și să treacă printr-un cerc birocratic complicat. Există dovezi că, la diferite etape, deplasările oficiale în străinătate au fost mai degrabă un stimulent pentru loialitatea procurorilor, decât o necesitate pentru a stabili o cooperare internațională eficientă cu colegii din străinătate. De exemplu, în timpul conducerii fostului procuror general, procurorii din cadrul PA nu au fost aproape niciodată trimiși în misiuni în străinătate, deoarece PA era în dizgrație

cu acesta. Statistica privind cooperarea internațională interinstituțională (între polițiști) a procurorilor PA în perioada 2019-2021 nu a fost pusă la dispoziție, la o solicitare, motivând prin faptul că nu o păstrează. Procurorii PA nu știu cât de des este utilizată cooperarea de la poliție la poliție (inclusiv prin intermediul canalelor UIF), înainte de a trimite solicitări MLA în cauzele penale.

Această stare de fapt afectează negativ eficiența investigațiilor în cauzele penale aflate în mandatul PA/CNA cu dimensiune internațională, precum și calitatea instrumentelor relevante ale MLA, deoarece se pare că cererile de asistență juridică reciprocă sunt pregătite, în principal, fără utilizarea prealabilă a cooperării internaționale informale (între agenții, între polițiști) și, în consecință, fără a obține suficiente informații pentru pregătirea unei cereri de înaltă calitate către MLA. Ca urmare, procurorii se plâng că MLA durează mult timp sau, uneori, cererile către MLA rămân neîndeplinite. În plus, în continuare nu există niciun reprezentant al Republicii Moldova în cadrul Eurojust, în ciuda faptului că acordul de cooperare cu Eurojust a fost semnat încă în 2014. Toate aceste deficiențe trebuie să fie înlăturate, iar abordarea PA în ceea ce privește cooperarea internațională informală trebuie să se schimbe radical. PA ar trebui să dispună de capacități proprii pentru a realiza o astfel de cooperare și să o aplice pro-activ în practică.

### *8.2. Asistența juridică reciprocă (MLA) și extrădarea*

În calitate de autorități centrale ale Republicii Moldova în materie de asistență juridică internațională (MLA) și extrădare, CPP definește PG (la etapa urmăririi penale) și Ministerul Justiției (la cererea instanțelor și în caz de condamnare) [articolul 536 (3), articolul 541 (3) din CPP]. În plus, în contextul MLA, dispoziția este mai personalizată și prevede că o cerere MLA este înaintată procurorului general de către autoritatea de anchetă penală, iar de către instanță - ministrului justiției pentru a o transfera spre executare statului relevant. În timp ce, în practică, PG desemnează în mod normal unul dintre adjuncți pentru a semna astfel de cereri de asistență juridică și extrădare, PG nu a inițiat niciodată o astfel de practică cu procurorul-șef al PA (în cazurile ce țin de competența PA), care este egal cu statutul de adjunct al PG, în conformitate cu legislația moldovenească.

PA este o parte organizațională a PG (deși cu semne de independență), prin urmare, eliminarea sa completă din domeniul asistenței juridice internaționale și al extrădării, în practică, pare absolut nejustificată, nici din punctul de vedere al statutului său, nici din punctul de vedere al eficienței unei astfel de decizii, în scopul combaterii marii corupții. În același timp, se pare că o astfel de eliminare a avut loc, în mare parte, datorită reglementărilor interne ale PG, și nu în baza vreunei restricții din lege. O astfel de abordare nu contribuie nici la implementarea efectivă a principiului specializării procurorilor în combaterea corupției, nici la respectarea unui nivel adecvat de confidențialitate în cazurile de mare corupție. Se pare că acum este momentul potrivit pentru a da dovadă de bunăvoință și pentru a schimba această practică lacunară și a acorda procurorului-șef al PA și procurorului-șef interimar al PA dreptul de a semna cereri de asistență juridică, extrădare sau transfer al procedurilor penale în străinătate, în cazurile care țin de mandatul PA. Dacă nu există nicio modalitate de a face acest lucru fără a efectua modificări ale legilor, atunci ar trebui să se facă și acest lucru.

Potrivit PA, în prezent, rolul său în ceea ce privește asistența juridică internațională în materie penală se limitează la redactarea cererilor MLA și de extrădare, precum și la executarea cererilor MLA din străinătate, care îi sunt încredințate de PG. Aceștia subliniază în mod repetat că asistența juridică internațională în materie penală este prerogativa exclusivă a Secției asistență juridică și cooperare internațională a PG.

În cazul în care cererile de asistență juridică sau de extrădare în cazurile PA sau CNA nu sunt executate în străinătate pentru o perioadă lungă de timp, atunci PA reamintește Secției asistență juridică și cooperare internațională a PG despre necesitatea de a trimite un memento în străinătate. Nu există un sistem în acest sens, totul se întâmplă ad-hoc, atunci când un procuror responsabil de caz reamintește despre această problemă. În schimb, PG susține că trimite automat un memento în străinătate, dacă cererea nu este îndeplinită acolo în termen de șase luni (aceasta este responsabilitatea fiecărui procuror). Aceasta este principala modalitate de urmărire. PA nu are practica de a contacta direct partea solicitată în străinătate sau de a se consulta cu privire la ordinea sau domeniul de aplicare a executării cererilor. De asemenea, aceasta nu este o practică

obișnuită nici pentru PG. Se recomandă cu insistență schimbarea practicii existente. Reamintirile scrise cu caracter formal vor fi înlocuite de comunicări și consultări informale cu autoritățile competente solicitate.

Nu au fost prezentate statistici cuprinzătoare privind solicitările MLA și cererile de extrădare în cazurile PA/CNA pentru 2019-2021. Potrivit datelor de la PG, numărul de cereri MLA depuse în această perioadă de către procurorii PA în toate cauzele penale a fost de 63 de cereri MLA. PA nu a oferit date. Nu au fost găsite nici în rapoartele PA pentru activitatea sa din perioada 2019-2021. Se pare că PA, pur și simplu, nu le păstrează. Singurele informații despre aspectele internaționale ale activității PA se referă la eforturile depuse în sfera asistenței juridice internaționale în cazul Fraudei bancare.

*Potrivit rapoartelor PA, în 2019 au fost trimise solicitări MLA în 11 țări (Letonia, Austria, Israel, Rusia, Cipru, Estonia, Germania, Elveția, Franța, Emiratele Arabe Unite, Liechtenstein) doar în cadrul cazului de fraudă bancară. Începând cu anul 2020, au fost formulate în total 76 de comisii rogatorii în acest caz, dintre care în 2020 - 45 de comisii rogatorii către mai multe state (Letonia, SUA, Rusia, Elveția, Austria, Cipru, Republica Cehă, Estonia, Liechtenstein, Monaco, Franța, Emiratele Arabe Unite, Olanda, Germania, Israel, Ucraina, Bulgaria, România, Hong Kong, China, Grecia, Marea Britanie, Turcia) și, acolo unde a fost cazul, au fost solicitate informații prin intermediul cooperării internaționale între polițiști. Scopul MLA a fost de a obține informații privind traseul banilor sustrași din sistemul bancar al Moldovei, privind utilizarea banilor sustrași din sistemul bancar al Moldovei în jurisdicții străine, de a identifica beneficiarii finali (efectivi) ai persoanelor juridice implicate în schema de sustragere a banilor, de a identifica bunurile deținute de inculpați în vederea aplicării sechestrului. Potrivit raportului pentru anul 2021, până în prezent, grupul de urmărire penală a formulat 85 de cereri MLA [adică 9 în 2021] către Letonia, Rusia, Ucraina, România, Germania, Elveția, Cipru, Singapore, Luxemburg, Grecia, Qatar, Marea Britanie, Turcia și alte țări.*

Dacă ar fi să comparăm aceste date ale rapoartelor PA cu datele PG, rezultă că marea majoritate a solicitărilor MLA din perioada 2019-2021 au fost trimise de PA într-un singur caz - cazul Fraudei bancare. Astfel, activitatea de cooperare internațională a PA în toate celelalte cazuri, care ar fi trebuit să se refere la marea corupție, pare prea puțin numeroasă în perioada analizată. Conform datelor din Raportul OCDE (2022), în perioada 2020-2021, PA a trimis solicitări MLA către diferite țări în 7 cazuri penale. În cazul fraudei bancare (furtul miliardului), au trimis 40 de cereri MLA către 18 țări. Dintre acestea, doar 10 au fost executate. Autoritățile moldovenești raportează o cooperare strânsă cu mai multe jurisdicții [în ceea ce privește depistarea și arestarea bunurilor], cum ar fi România, Ucraina, Bulgaria, Irlanda, Belgia, Franța etc. Acestea au mai declarat că, datorită acestei cooperări, Moldova a reușit să identifice și să confiște active în România, Bulgaria, Franța, Elveția etc. Unele dintre aceste jurisdicții au confirmat deja la nivel național mandatele de sechestr emise de autoritățile moldovenești<sup>41</sup>. Cu toate acestea, având în vedere faptul că, în perioada 2019-2021, nu a existat niciun caz de succes de recuperare a bunurilor din străinătate în cazurile PA, aceste activități ar trebui să fie consolidate în mod semnificativ.

În ceea ce privește cererile de extrădare, potrivit PG, într-un an, pe parcursul anilor 2019-2021, au existat în jur de 10-20 de cereri în cazurile PA și 6-7 cereri pentru prima jumătate a anului 2022. În cele mai multe cazuri nu au existat refuzuri oficiale în materie de extrădare, deși unele cereri de extrădare sunt deja în așteptare de mult timp, fără ca decizia finală să fie luată.

### 8.3. Aplicarea de către PA a instrumentelor moderne în asistența judiciară reciprocă

Instrumentele moderne de cooperare internațională includ, fără a se limita la acestea, următoarele: canale directe de comunicare; echipele comune internaționale de anchetă (JIT); interviuri prin videoconferință și conferință telefonică; informații spontane; utilizarea instrumentelor tehnice moderne pentru trimiterea de solicitări MLA; observații transfrontaliere, livrări controlate,

<sup>41</sup>OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 135, 147.

investigații secrete; repatrierea bunurilor etc. Statisticile privind cererile acestora pentru 2019-2021 nu au fost prezentate, la cerere.

Dintre instrumentele enumerate, PA în perioada analizată (2019-2022) a folosit, de fapt, doar un singur instrument, dar extrem de important și eficient - JIT-urile internaționale. Acest instrument se numește "echipele comune de investigații" și este reglementat la articolul 540<sup>2</sup> din CPP. Se pare că nu există nicio restricție pentru tipurile de membri ai acestuia și poate include potențial procurori, ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații, analiști sau specialiști financiari și alte tipuri de analiști sau specialiști etc.

Nu a fost posibil să se identifice numărul exact de JIT-uri care funcționează în prezent cu participarea PA. PG se referă la 3-4 astfel de JIT-uri în cadrul PA. Raportul OCDE (2022) menționează 2 astfel de echipe (una cu Letonia, în cazul fraudei bancare, și una cu România, la inițiativa DNA)<sup>42</sup>. Rapoartele PA pentru 2019-2021 conțin referiri la unul singur - în cazul Fraudei bancare cu Procuratura din Letonia. Cu toate acestea, simplul fapt al creării și funcționării unor astfel de echipe internaționale de anchetă (JIT), cu participarea PA, este extrem de binevenit.

*Potrivit rapoartelor PA pentru anii 2020 și 2021, la 17 iunie 2020, Procuratura Republicii Moldova a semnat un Acord cu Procuratura Letoniei privind crearea unei echipe comune de investigații în cauza penală numită "Cazul fraudei bancare". Membrii echipei au făcut schimb de cereri, precum și de informații relevante pentru investigațiile penale. ECA este formată, în mare parte, din procurori și ofițeri de urmărire penală. În plus, în JIT-ul din Moldova au fost incluși reprezentanți ai ARBI, SIS și SPCSB. Din nefericire, membrii JIT nu au întreprins nicio acțiune activă până în momentul de față și nu au fost obținute dovezi suplimentare care să accelereze urmărirea penală pentru a o încheia. Acest lucru se datorează, în mare parte, restricțiilor impuse în statele membre în timpul situației pandemice de COVID-19. Cu toate acestea, în 2021, echipele comune de investigații fac schimb intensiv de informații și probe în regim real de timp. Până în prezent, părțile și-au furnizat reciproc o cantitate impresionantă de informații care au identificat beneficiarii fraudei bancare, persoanele implicate, ceea ce a permis aplicarea sechestrelor. În conformitate cu acordul, părțile comunică frecvent (cel puțin de două ori pe săptămână) în ceea ce privește schimbul necesar de informații, inclusiv prin telefon sau e-mail. Dacă este necesar, se organizează reuniuni de amploare cu participarea mai multor membri ai JIT. Grupul de procurori letoni a efectuat o deplasare în Moldova, în perioada 22-26 noiembrie 2021. Echipa locală de investigații s-a deplasat în Letonia în perioada 26-30 decembrie 2021.*

În ceea ce privește celelalte instrumente, există încă un spațiu mare de dezvoltare. După cum s-a menționat deja anterior, audierile prin intermediul videoconferinței nu sunt utilizate în mod normal în cadrul procedurilor penale din țară și nu au fost niciodată utilizate în cadrul asistenței juridice internaționale. Respondenții explică acest lucru prin faptul că interviurile în cauză nu vor avea valoare probatorie în instanțe, deoarece o astfel de procedură nu este prevăzută de legislație. Această stare de lucruri ar trebui schimbată, iar secțiunile AF de mai sus au oferit deja recomandări în acest sens. Audierile prin videoconferință simplifică în mod semnificativ viața procurorilor și a judecătorilor, economisesc resurse și pot fi un instrument eficient pentru protecția martorilor sau a inculpaților colaboratori.

Totodată, s-a constatat că procurorii PA nu au furnizat niciodată colegilor lor străini așa-numitele informații spontane, adică informații despre legăturile specifice ale faptelor penale investigate în Republica Moldova cu statul informat, ceea ce îi permite acestuia din urmă să își folosească jurisdicția pentru a lansa propria anchetă penală privind faptele de corupție sau spălare de bani de pe urma corupției. Cel mai frecvent exemplu poate fi diseminarea de informații către alte jurisdicții, astfel încât acestea să poată deschide propriile anchete de spălare a banilor pentru recuperarea veniturilor din corupție, atunci când infracțiunea de bază a fost comisă în Moldova. Cu toate că, în timpul interviurilor, s-a menționat că a existat un caz în care astfel de informații au fost trimise Moldovei de către o altă țară. PA ar trebui să urmeze acest exemplu în practica sa.

<sup>42</sup>OCDE(2022), *Reforme anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 147.

De asemenea, nu au fost utilizate alte mijloace moderne, iar PA continuă să acorde prioritate trimiterii de cereri scrise (cu semnături și ștampile) în locul utilizării mijloacelor moderne de comunicare electronică, pentru a trimite cereri de cooperare, și de acorduri multilaterale de acțiune, acolo unde acest lucru este permis. Aceste practici ar trebui, de asemenea, să fie schimbate, procurorii PA ar trebui să fie instruiți pentru a utiliza cele mai avansate instrumente de cooperare internațională și pentru a le aplica eficient în practică.

### Recomandări:

- **Luarea unor măsuri imediate pentru a pune deplin în aplicare practică dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea capacității procurorilor PA de a coopera cu omologii străini în mod direct, fără intermediari. Revizuirea regulamentelor interne ale PG în acest scop. Revizuirea cadrului juridic, astfel încât acesta să ofere procurorului-șef al PA și procurorului-șef interimar al PA dreptul formal de a semna orice cereri privind MLA, extrădarea și transferul procedurilor penale în cauzele penale din mandatul PA, precum și de a atribui spre executare cererile privind MLA din străinătate, în conformitate cu mandatul PA. Să se asigure că toată corespondența legată de cooperarea internațională a PA ajunge direct la PA (nu prin intermediul PG). Reducerea la minimum a birocrăției în cadrul procedurilor operaționale ale PA în ceea ce privește cooperarea internațională.**
- **Consolidarea capacităților proprii ale PA și ale procurorilor săi de a realiza direct cooperarea internațională cu omologii străini, inclusiv, dar fără a se limita la, resurse umane (un procuror cu personal desemnat să se ocupe de cooperarea internațională [ca soluție temporară, un procuror din cadrul secției asistență juridică și cooperare internațională a PG ar putea fi detașat la PA pentru a contribui la consolidarea capacităților], specialiști și traducători angajați), resurse financiare (buget pentru misiuni în străinătate, cheltuieli de protocol și de relaționare, cheltuieli pentru corespondența internațională, echipamente de comunicare de înaltă calitate și confidențiale), resurse tehnice (instrumente IT moderne pentru videoconferințe online) etc. Organizarea de cursuri de învățare a limbii engleze pentru procurorii PA și stabilirea gradului de fluență în limba (limbile) străină(e) ca avantaj în cadrul procedurilor de selecție pentru procurorii PA. Organizarea de activități de formare pentru procurorii din cadrul PA privind cooperarea internațională (inclusiv cele mai bune practici de utilizare a instrumentelor moderne și de recuperare a bunurilor). Elaborarea și adoptarea orientărilor privind cooperarea internațională pentru procurorii din cadrul PA. Elaborarea și adoptarea unor modele de cereri de cooperare între agenții (de la poliție la poliție), precum și de cereri MLA, adaptate la mandatul PA în cazurile de mare corupție. Elaborarea și postarea pe platforma electronică internă pentru procurorii PA a memorandumurilor sau a listelor de verificare privind particularitățile cooperării internaționale și ale MLA cu cele mai relevante jurisdicții străine pentru mandatul PA.**
- **Analiza celor mai relevante jurisdicții pentru cazurile care intră în sfera de competență a PA și inițierea încheierii unor acorduri de cooperare între agenții cu autoritățile străine privind schimbul de date, informații și alte tipuri de cooperare care nu țin de domeniul de aplicare al MLA. Asigurarea în practică a punerii în aplicare a acestora, consultări cu omologii străini, vizite, crearea de rețele cu ofițerii străini de legătură și persoanele de contact etc.**
- **Asigurarea implementării în practica PA a unei reguli generale de aplicare a unei cooperări informale (între agenții, de la poliție la poliție) (inclusiv prin intermediul UIF, dacă este cazul) înainte de a aborda jurisdicția străină cu solicitări MLA, precum și pentru a evita suprasolicitările de informații ("fishing expedition requests").**
- **Introducerea practicii constante a consultărilor cu omologii străini în ceea ce privește pregătirea și executarea cererilor PA în cele mai complexe cazuri de mare corupție, precum și un sistem automat de monitorizare a termenelor de executare și de monitorizare a cererilor.**
- **Asigurarea punerii în aplicare, în practica PA, a instrumentelor MLA moderne relevante, inclusiv, dar fără a se limita la: canale directe de comunicare; JIT-uri; interviuri prin videoconferință și conferință telefonică; informații spontane; utilizarea instrumentelor tehnice moderne pentru transmiterea de cereri de cooperare sau MLA; observații transfrontaliere, livrări controlate, investigații secrete; repatrierea bunurilor, dacă este cazul.**



Intensificarea cooperării internaționale informale și a instrumentelor MLA pentru a pune în aplicare procedurile de urmărire a proprietăților, de sechestrare, de confiscare și de recuperare a bunurilor, cu accent pe infracțiunile de mare corupție și pe infracțiunile de spălare a veniturilor provenite din marea corupție.

- **Revizuirea regulamentelor PG, care prevăd că toate comenzile de traducere trec prin PG, astfel încât să i se ofere PA dreptul de a contracta servicii de traducere.**
- **Numirea unui reprezentant al Republicii Moldova în cadrul Eurojust, ținând cont de necesitatea de a consolida cooperarea, cu accent pe infracțiunile transnaționale, inclusiv pe corupție și spălarea banilor.**

### 9. Indicatori de performanță și statistici

Potrivit PA, **indicatorii de performanță** pentru procurorii PA nu sunt bine identificați. Nu au fost furnizați astfel de indicatori specifici de performanță și procurorii PA au menționat că, în viața reală, activitatea procurorilor PA este evaluată cantitativ - prin "numărul de cauze penale finalizate".

Această abordare nu poate fi considerată nici corectă, nici inovatoare. Ea trimite mesaje greșite și creează stimulente pentru procurori să preia mai multe cazuri penale mărunte și să le trimită rapid în instanță, în loc să se implice într-un caz complex de mare corupție, cu numeroase episoade, rezistență serioasă a PEP - inculpați și avocați ai acestora, solicitări problematice la MLA și fără victorii rapide (fără perspectiva unui proces rapid, nemaivorbind de vreo condamnare). Cu alte cuvinte, această abordare, în principiu, nu încurajează procurorii PA să se ocupe de cazuri de mare corupție. Prin urmare, aceasta abordare ar trebui să fie schimbată în mod fundamental, în special având în vedere mandatul actualizat al PA. Noii indicatori principali de performanță (KPI) pentru fiecare procuror al PA ar trebui să fie clari, transparent și orientați spre eficiență (atât în ceea ce privește investigația, cât și supravegherea), ar trebui să existe corelații între KPI și prioritățile activității PA, corelații între executarea KPI și promovarea procurorilor, precum și corelații între KPI și combaterea mării corupții.

Totodată, PA precizează că activitatea întregii PA este permanent evaluată statistic, în baza ordinelor PG privind aprobarea Planurilor de dezvoltare strategică a Procuraturii, a Planurilor anuale de activitate, a evaluărilor trimestriale/6 luni/anuale și permanente, a completării lunare a datelor statistice din sistemul Info-PG și a întocmirii raportului anual de activitate al PA, care include toate datele statistice cu referire la activitatea PA. Rapoartele anuale de activitate ale PA cu informații privind activitățile sale și date statistice pentru anul respectiv sunt transmise de PA către PG. PG include un rezumat al acestui raport în propriul raport anual de activitate și îl publică pe pagina web a PG. În secțiunile din AF de mai sus, a fost deja formulată o recomandare conform căreia evaluarea activității PA nu ar trebui să fie efectuată de către PG, în cadrul controlului său ierarhic (care ar trebui, aparent, să fie eliminat), ci ar trebui să fie efectuată sub forma unui audit extern independent. În acest sens, se recomandă, de asemenea, anularea obligației procurorului-șef al PA de a prezenta anual un raport privind activitățile PA, prevăzută la articolul 5 alineatul (4) din Legea nr. 159, păstrând doar dispoziția privind afișarea publică a acestui raport pe pagina oficială a PA.

În ceea ce privește sistemul de **statistici**, una dintre cele mai mari provocări pe parcursul acestei Analize funcționale a fost încercarea de a identifica lacunele, inadvertențele și limitările în funcționarea PA, fără a avea acces la statistici adecvate în majoritatea domeniilor care urmează a fi analizate, la un nivel de profunzime care ar permite formularea unor concluzii și recomandări un pic mai punctuale. În ceea ce privește multe aspecte importante, nu se păstrează sau nu există statistici de amploare și categorii adecvate. PA nu dispune de statistici privind cazurile lor și cazurile CNA, în urma proceselor în primă instanță. Nu corespund mulți indicatori statistici din diferite rapoarte. Există cazuri în care datele inițiale ale indicatorilor statistici pentru anii 2019-2021 se schimbă în fiecare an, astfel încât acești indicatori, pur și simplu, nu pot fi comparați în mod corespunzător cu cei anteriori. Cu toate acestea, cea mai mare problemă este că nici măcar statisticile existente, deși slabe, nu sunt analizate în mod adecvat de către PA și nu sunt utilizate de către aceasta pentru a-și schimba prioritățile, politicile sau practicile.

Potrivit constatărilor din recentul Raport OCDE (2022) în ceea ce privește statisticile, nu este clar dacă [în Moldova] se colectează informații privind numărul de funcționari de diferite tipuri (nivel de

vechime, categorie etc.) sancționați în cadrul fiecărei infracțiuni de corupție. În același timp, schimbul de informații între diferite autorități (de investigație, de justiție penală, judiciare), precum și monitorizarea statutului cauzelor trimise în instanță de către organele de aplicare a legii, nu pare a fi efectuată în mod constant. Autoritățile naționale [ar trebui] să efectueze o analiză periodică a acestor statistici de aplicare a legii. Republica Moldova nu a prezentat echipei de monitorizare exemple de astfel de analize. Competența [PA] este mai largă decât marea corupție și nu analizează condamnările în cazurile de mare corupție. De fapt, PA nu colectează statistici privind cazurile de condamnare în cauzele pe care le investighează și le urmărește penal, deoarece competența sa se limitează la urmărirea penală a cauzelor în primă instanță. PA nu urmărește cazul în apel și în alte căi judiciare de atac. ... [În ceea ce privește confiscarea], echipa de monitorizare presupune că statisticile [cuprinzătoare] fie nu sunt colectate la nivel central, fie nu sunt colectate deloc. De asemenea, echipa presupune că aceste informații nu sunt disponibile publicului în mod centralizat și nici nu sunt analizate de către autoritățile naționale<sup>43</sup>.

Sistemul statistic existent ar trebui să fie revizuit în mod fundamental, cel puțin, pentru a acoperi cazurile de corupție de la depistarea acestora (cu repartizarea pe surse de depistare), inițierea cazului, închiderea, trimiterea în instanță, pronunțarea hotărârii finale, sancțiunile aplicate, confiscările efective (toate cu repartizarea pe infracțiuni de corupție relevante, valoarea beneficiului sau prejudiciului corupt sau discrepanța în cazurile de îmbogățire ilicită, nivelul funcționarilor - subiecți ai infracțiunii etc.). În ceea ce privește confiscările, trebuie să fie prezentată o efectuată o clasificare pe tipuri de confiscări, tipuri de bunuri confiscate și tipuri de proprietari (inclusiv beneficiari efectivi, cunoscuți drept terți, persoane fizice sau juridice) etc. Lista ar putea continua, deși se recomandă să se utilizeze lista de date statistice solicitată de la PA în cadrul acestei AF, pentru a îmbunătăți sistemul existent, ținând cont, în primul rând, de nevoile și viziunile proprii ale PA cu privire la utilitatea acestuia.

În mod separat, de remarcat faptul că ar trebui să fie alocat un specialist sau specialiști cu normă deplină, care să păstreze și să analizeze aceste statistici, este de dorit să se integreze cât mai mult posibil sistemul statistic cu viitorul sistem de gestionare electronică a cazurilor și, de asemenea, să se asigure compatibilitatea acestuia cu celelalte sisteme statistice existente în țară, inclusiv cu sistemul de statistică judiciară. Statisticile PA sunt disponibile publicului pe site-ul său web.

În mod separat, ar trebui remarcat faptul că ar trebui să fie alocat un specialist sau specialiști cu normă întreagă care să păstreze și să analizeze aceste statistici, este de dorit să se integreze cât mai mult posibil sistemul statistic cu viitorul sistem de gestionare electronică a cazurilor și, de asemenea, să se asigure compatibilitatea acestuia cu celelalte sisteme statistice existente în țară, inclusiv cu sistemul de statistică judiciară. Statisticile APO trebuie să fie disponibile publicului pe pagina sa oficială.

### Recomandări:

- **Renunțarea la evaluarea cantitativă existentă a activității procurorilor PA.** Introducerea pentru procurorii PA a unor noi indicatori principali de performanță (KPI): clari, transparenți și orientați spre eficiență (atât în ceea ce privește funcția de investigare, cât și cea de supraveghere în cadrul mandatului actualizat). Stabilirea unor conexiuni clare între indicatorii de performanță și prioritățile activității PA, între executarea indicatorilor de performanță și promovarea procurorilor PA, precum și între indicatorii de performanță și combaterea mării corupții. Elaborarea tuturor aspectelor relevante ale cazurilor investigate sau supravegheate de procurorii PA (tipuri de infracțiuni, complexitatea cazurilor, numărul și nivelul inculpaților și al martorilor, dimensiunea internațională, cooperarea cu echipa de investigație, instrumentele de investigație inovatoare utilizate etc.), punând accentul pe caracterul disuasiv al sancțiunilor (pedeapsa efectivă cu închisoarea în toate cazurile grave de corupție și demiterea din funcție în urma condamnării), dar și pe confiscarea efectivă în hotărârile judecătorești definitive.

<sup>43</sup> OCDE(2022), *Reformele anticorupție în Moldova: A cincea rundă pilot de monitorizare în cadrul Planului de acțiune anticorupție de la Istanbul al OCDE*, pag. 120, 141, 143.

- **Revizuirea Legii nr. 159, astfel încât să fie anulată obligația procurorului-șef al PA de a prezenta anual Procurorului General un raport privind activitatea PA [articolul 5 alineatul (4) din lege].**
- **Introducerea unui sistem electronic de păstrare a statisticilor și armonizarea statisticilor în conformitate cu mandatul actualizat al PA de a investiga marea corupție și de a supraveghea investigarea cazurilor de corupție de către CNA.** Alinierea statisticilor la priorități și acoperirea tuturor informațiilor relevante privind detectarea, investigarea, urmărirea penală și judecarea cazurilor ce țin de competența PA, necesare pentru a analiza tendințele, practicile, lacunele, inadvertențele și limitările pentru funcționarea eficientă a PA. Efectuarea periodică a unei analize aprofundate a statisticilor de aplicare a legii și modificarea priorităților, politicilor sau practicilor în baza acesteia. Punerea la dispoziția publicului a tuturor statisticilor PA, prin publicarea acestora pe pagina oficială a PA. Dezvoltarea propriei capacități de a ține și de a analiza statisticile, prin intermediul unui (unor) specialist(ști) intern(i) angajat(ți) și instruit(ți).
- **Alinierea statisticilor la priorități și acoperirea tuturor informațiilor relevante** privind detectarea, investigarea, urmărirea penală și judecarea cazurilor din cadrul mandatului OAP, necesare pentru a analiza tendințele, practicile, lacunele, omisiunile și limitările în vederea funcționării eficiente a OAP. Efectuarea periodică a unei analize aprofundate a statisticilor de aplicare a legii și modificarea priorităților, politicilor sau practicilor pe baza acestora. Să pună la dispoziția publicului toate statisticile APO prin publicarea lor pe site-ul APO. să își dezvolte propria capacitate de a ține și de a analiza statisticile prin intermediul unui (unor) specialist(ști) intern(i) angajat(ți) și instruit(ți).

## 10. Relații cu publicul / Comunicare (publică și internă)

Dispozițiile tranzitorii și finale ale Legii nr. 159, articolul 11(1), au obligat Procuratura Generală să asigure crearea paginilor web oficiale ale procuraturilor specializate până la 31 decembrie 2016. La fel ca multe alte dispoziții ale Legii nr. 159, această obligație nu a fost încă îndeplinită.

Potrivit PA, aceasta are o pagină de profil pe rețelele de socializare (Facebook), unde realizează unele actualizări privind activitatea curentă a PA. În practică, aproape toată comunicarea PA cu publicul se realizează exclusiv prin intermediul Serviciului de presă al PG. Acesta din urmă plasează știri despre activitățile PA pe pagina oficială a PG. PA susține că, de obicei, PG distribuie informații despre evoluția investigațiilor PA, și anume anunțuri privind finalizarea urmăririlor penale și expedierea cauzei penale în instanța de judecată și, după caz, privind încetarea urmăririlor penale din anumite motive. O examinare a paginii web a PG a arătat că acesta nu are nici măcar o rubrică separată dedicată activității PA. Doar pe fluxul principal de știri, dacă se citește cu atenție, este posibil să se ghicească faptul că unele știri acoperă și cazurile PA. Din răspunsurile PA, se poate concluziona că principala modalitate de comunicare cu presa este reprezentată de răspunsurile la solicitările scrise ale acesteia. În același timp, Serviciul de presă al PG și al PA au angajați instruiți care sunt capabili să ofere informații, având în vedere limitările legate de secretul anchetei. Totodată, PA face referire la rapoartele sale semestriale și anuale privind activitățile drept o altă modalitate de comunicare a activității PA către publicul larg. Cu toate acestea, după cum s-a constatat deja și s-a menționat în secțiunea anterioară, aceste rapoarte nu sunt publicate separat, ci sunt incluse în rapoartele generale anuale de activitate ale PG, ca parte integrantă a acestora.

Mai mult, Legea nr. 159 stipulează în mod clar că personalul PA ar trebui să dispună de o unitate de informare și comunicare cu mass-media pentru a asigura atât comunicarea internă și externă a PA, cât și relațiile cu mass-media și cu publicul [articolul 4 alineatul (7) din lege]. Din 2016, această dispoziție a legii nu a fost pusă în aplicare în practică. Potrivit PA, în prezent, aceasta nu are doar o unitate, ci doar o singură persoană desemnată din cadrul personalului său, responsabilă de comunicarea cu mass-media.

Este regretabilă situația în care legea nu poate fi pusă în aplicare și poate rămâne neaplicată ani de zile. Aceasta ar trebui remediată imediat, ar trebui creat o pagină web separată a PA, cu fonduri suficiente pentru gestionarea ulterioară a acesteia, iar în cadrul PA ar trebui să fie instituită o subdiviziune separată de comunicare, dotată cu personal calificat și resurse financiare și tehnice suficiente.

Separat ar trebui menționat faptul că PA nu are o strategie adoptată de relații cu publicul și comunicare internă, precum și o politică de relații cu publicul. Majoritatea respondenților în cadrul interviurilor au recunoscut că PA este extrem de slabă în comunicare, "aproape niciodată nu se aude de ea". Dacă despre începutul urmăririi penale și reținerea suspectilor în cazurile de mare notorietate se mai pot găsi informații, este dificil să se găsească ceva despre modul în care s-a încheiat acest caz. Rareori se raportează dacă dosarul este trimis în instanță sau închis și aproape că nu există informații despre hotărârile finale. Nu au putut fi găsite informații în domeniul public despre conferințele de presă ale PA în perioada 2019-2021. Totodată, se pare că PA nu a făcut niciodată încercări de a monitoriza gradul de încredere al publicului față de ea (prin sondaje de opinie sau alte mijloace) pentru a trage concluzii și a reacționa în mod corespunzător. În practică, nu există o coordonare a strategiei (strategiilor) de PR între PA și CNA. Nu s-au desfășurat campanii de sensibilizare a publicului în cadrul mandatului PA, nemaivorbind de comunicarea internă, în special în absența procurorului-șef al PA timp de mai mulți ani. Treptat, toate aceste deficiențe trebuie eliminate în mod sistematic. PA trebuie să asigure o comunicare externă proactivă, dar aceasta trebuie să se bazeze pe rezultate și realizări concrete. În absența unor victorii rapide și a unor rezultate tangibile în lupta împotriva mării corupții, strategia de PR nu va salva niciodată, de una singură, situația. Adicional, am recomanda PA să fie sinceră cu publicul larg și să aibă curajul de a-și recunoaște propriile greșeli și eșecuri, care ar trebui, de asemenea, să fie comunicate cu sinceritate, acolo unde este necesar.

În plus, în timpul interviurilor s-a creat impresia că procurorii din cadrul PA urmează practici extrem de restrictive în materie de PR. Pentru a justifica acest lucru, ei fac referire la un principiu, conform căruia informațiile despre cauza penală nu pot fi furnizate presei înainte de pronunțarea hotărârii definitive a instanței în acest caz. Aceștia susțin că acest lucru este direct interzis prin lege, dar nu au putut oferi o referință clară care dispoziții specifice ale legii îl interzic. Analiza CPP al Republicii Moldova a demonstrat că singura normă relevantă în acest context este articolul 212 (confidențialitatea urmăririi penale). Potrivit acestei dispoziții, materialele urmăririi penale pot fi divulgate numai cu permisiunea persoanei care efectuează urmărirea penală și numai în măsura în care aceasta consideră că este posibil, ținând cont de prezumția de nevinovăție și asigurându-se că nu sunt afectate interesele altor persoane și nici desfășurarea ulterioară a urmăririi penale, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal. Astfel, legea nu interzice PA să își exprime poziția într-o cauză penală în cadrul unei anchetei, dar prevede anumite reguli pentru a face acest lucru. În primul rând, trebuie să fie procurorul de caz sau procurorul-șef al PA sau adjunctul acestuia, cu permisiunea procurorului de caz (de preferință, în practică, o astfel de permisiune ar trebui să fie în scris). În plus, o astfel de comunicare trebuie să aibă loc cu respectarea prezumției de nevinovăție, ținând cont de tactica anchetei, de interesele terților și de respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal. În cazul în care există vreo neregulă cu practica de aplicare a acesteia, această practică trebuie schimbată cât mai curând posibil. La urma urmei, abordările actuale ale procurorilor PA în ceea ce privește informarea publicului cu privire la activitățile lor nu permit apărarea pozițiilor lor în cauzele penale privind marea corupție, în timp ce avocații și le acoperă pe larg pe ale lor în mass-media. În plus, o astfel de abordare este contrară standardelor internaționale, de exemplu, Recomandării Rec(2003)13 Comitetului de Miniștri [al Consiliului Europei] către statele membre privind furnizarea de informații prin intermediul mass-mediei în legătură cu procedurile penale (10 iulie 2003). Conform principiilor adoptate prin această recomandare, publicul trebuie să poată beneficia de informații despre activitățile autorităților judiciare și ale serviciilor de poliție, prin intermediul mass-media. Atunci când autoritățile judiciare și serviciile de poliție *au decis* ele însele să furnizeze *informații către mass-media în contextul procedurilor penale în curs*, aceste informații ar trebui furnizate în mod nediscriminatoriu și, ori de câte ori este posibil, prin comunicate de presă, conferințe de presă susținute de ofițeri autorizați sau prin mijloace similare autorizate. *În contextul procedurilor penale de interes public sau al altor proceduri penale care au atras în mod deosebit atenția publicului, autoritățile judiciare și serviciile de poliție ar trebui să informeze mass-media cu privire la actele lor esențiale, atât timp cât acest lucru nu aduce atingere secretului investigațiilor și anchetelor polițienești și nu întârzie sau împiedică rezultatul procedurilor. În cazul procedurilor penale care continuă o perioadă lungă de timp, aceste informații ar trebui furnizate în mod regulat* (Principiile 1,5,6).

În plus, o comparație a prevederilor CPP și CP ale Republicii Moldova care vizează asigurarea secretului urmăririi penale a relevat anumite contradicții între acestea. De exemplu, în conformitate cu articolul 212 alineatul (3) din CPP, divulgarea datelor urmăririi penale de către persoana care efectuează urmărirea penală sau de către persoana abilitată cu controlul asupra activității de urmărire penală, dacă această acțiune a cauzat daune morale sau materiale martorului, părții vătămate și reprezentanților acestora sau a prejudiciat procesul de urmărire penală, are ca urmare răspunderea penală prevăzută în art.315 din CP. În același timp, în conformitate cu articolul 315 alineatul (2) din CP, răspunderea penală este determinată de divulgarea intenționată a datelor urmăririi penale de către persoana care efectuează urmărirea penală sau de către persoana autorizată să exercite controlul asupra desfășurării urmăririi penale, dacă această acțiune a cauzat un prejudiciu moral sau material bănuțului, învinutului, martorului, părții vătămate sau reprezentanților acestora sau a contribuit la sustragerea autorului de la răspundere. După cum se poate observa, suspectul și acuzatul apar în CP ca posibile victime ale infracțiunii, despre care CPP nu spune nimic. Deși scopul acestei AF nu este de a îmbunătăți tehnica legislativă, totuși, astfel de formulări, în combinație cu alte caracteristici ale componentei acestei infracțiuni, pot provoca un efect de descurajare a procurorilor din cadrul PA în determinarea lor de a-și prezenta și apăra corect poziția în mass-media. În acest sens, se recomandă revizuirea acestor norme juridice pentru a elimina un astfel de efect de descurajare/înfricoșare pentru procurori.

În secțiunile de mai sus, s-a menționat deja faptul că PA ar trebui să reacționeze prompt și adecvat la toată acoperirea mediatică privind marea corupție, prin lansarea procedurilor penale, să mențină un feedback cu acești jurnaliști și să raporteze public cu privire la progresul și rezultatele acestor investigații (ținând cont de interesul investigațiilor penale în etapa prejudiciară și de prezumția de nevinovăție). Jurnaliștii ar trebui să simtă că munca lor nu trece pe lângă atenția PA, că există o reacție imediată și adecvată, iar PA îi consideră pe jurnaliști aliații săi în lupta împotriva mării corupții, nu adversarii săi.

### Recomandări:

- **Adoptarea unor măsuri imediate pentru a pune pe deplin în practică dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea creării unei pagini web oficiale separate a PA și a unei secții de PR (informare și relații cu mass-media). Asigurarea unor resurse umane, financiare, tehnice și de altă natură suficiente pentru funcționarea corespunzătoare a acestora.**
- **Elaborarea și adoptarea unei strategii de PR (de comunicare) și a unei politici de PR în cadrul PA.** Creșterea deschiderii PA față de mass-media și consolidarea încrederii mass-media în PA. Existența unei reacții imediate la rapoartele mass-media privind marea corupție și oferirea un feedback constant în aceste cazuri penale. Garantarea faptului că comunicarea publică a PA este atât pro-activă, cât și bazată pe rezultate în practică.
- **Informarea periodică a publicului larg cu privire la toate actele esențiale efectuate în toate cazurile de mare corupție de interes public (de ex, suspiciuni/acuzări, rețineri/arestări, arestarea unor bunuri esențiale, aducerea inculpaților în fața instanței pentru a fi judecați, încheierea cauzelor penale, rezultatele negocierii acordurilor de recunoaștere a vinovăției, condamnările, sancțiunile, demiterea funcționarilor din funcții publice și interdicția de a ocupa funcții publice în urma condamnării, sumele bunurilor confiscate etc.), ținând cont în mod corespunzător de interesele anchetei și de prezumția de nevinovăție, în baza Rec(2003)13 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.** Comunicarea în mod clar publicului despre deciziile sale de a încheia sau de a nu deschide sau de a nu continua anchetele penale în cazurile de corupție de mare importanță, cu motive justificate, precum și, după caz, greșelile și eșecurile în ceea ce privește obținerea de rezultate.
- **Revizuirea articolului 212 din CPP și a articolului 315 din CP în așa fel încât să elimine efectul de descurajare pe care aceste norme îl exercită asupra procurorilor PA, informând în același timp publicul larg cu privire la evoluția procedurilor penale din cadrul mandatului lor.**
- **Monitorizarea periodică a nivelului de încredere a publicului față de PA, formularea de concluzii și reacții corespunzătoare.**



## 11. Consolidarea capacităților

Nu există reglementări specifice în cadrul PA dedicate consolidării capacităților sale, planificării strategice și coordonării activităților de consolidare a capacităților, evaluării specifice a necesităților procurorilor PA în acest domeniu, statisticii acestor activități, precum și măsurării impactului acestora. Activitatea în acest domeniu nu pare a fi sistemică. Toate activitățile de formare ale PA se află în mâinile PG și ale Institutului Național al Justiției.

Potrivit PA, procurorii săi participă la cursuri de formare continuă, în conformitate cu planurile aprobate de Institutul Național de Justiție (INJ). Fiecare procuror, inclusiv personalul PA, este responsabil de solicitarea participării la cursuri de formare, în funcție de numărul anual de ore - 40 de ore. O astfel de abordare pare destul de formală, mai ales având în vedere lipsa unei legături clare între necesitățile procurorilor PA în materie de cunoștințe și cursuri de formare specifice și planificarea activităților de consolidare a capacităților prin formare în cadrul INJ. Printre alte evenimente de formare, PA menționează seminare pentru schimb de experiență, cursuri de formare în instituții similare din străinătate, precum și stagii de practică și școli de vară. PA admite, de asemenea, că a existat un decalaj serios pe segmentul de consolidare a capacităților în perioada 2020-2022, explicat prin situația pandemică din țară. Cu toate acestea, au existat în schimb traininguri online. Procurorii de la PA se referă în mod rezonabil la volumul mare de muncă și la lipsa de personal ca scuză pentru faptul că în ultimii ani au acordat o atenție mult mai mică activităților de formare profesională decât ar fi trebuit să facă. Statistica evenimentelor de instruire pentru angajații PA pentru perioada 2019-2021 (numărul, tipurile, temele evenimentelor, sub egida cui și pe cheltuiela cui, numărul de procurori vizați, impactul etc.) nu a fost prezentată la solicitare.

Noul mandat al PA, care se concentrează pe marea corupție și pe creșterea personalului și a finanțării PA, va necesita, de asemenea, noi abordări în ceea ce privește consolidarea capacităților. PA ar trebui să înceapă prin identificarea necesităților reale de formare ale procurorilor săi, identificând domeniile care necesită o atenție sporită. În această privință ar trebui aprobat Regulamentul intern al PA. Ar trebui să existe o planificare bine întemeiată a evenimentelor de formare, precum și o coordonare a acestora atât cu INJ, cât și cu alte autorități de stat și donatori. Se recomandă introducerea unor metode eficiente de formare, inclusiv investigații simulate, cursuri de formare comune pentru procurori, ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații (dacă este cazul - judecători și avocați) etc. După evenimentele de formare este necesar să se măsoare eficacitatea acestora, să se analizeze și să se țină cont de ele la planificarea următoarelor. Cu alte cuvinte, această activitate trebuie să se desfășoare la nivel sistemic și nu pentru bifă, ci pentru rezultat. Trebuie avut în vedere faptul că PA actualizată va include și alți specialiști încorporați, pe lângă procurori, cum ar fi ofițerii de investigații, analiștii financiari, PR, specialiști în resurse umane, IT și alții care trebuie, de asemenea, să urmeze cu regularitate cursuri specializate de formare .

Printre domeniile de formare care ar putea fi cele mai relevante pentru procurorii PA în viitorul apropiat (în baza feedback-ului din interviurile realizate), pot fi menționate următoarele: privind investigațiile financiare și analiza financiară; metodologia de investigare/punere sub acuzare a infracțiunilor de luare de mită, mită străină, corupție în achiziții publice, spălarea veniturilor provenite din corupție (inclusiv cu utilizarea schemelor profesionale de spălare a banilor și/sau criptomonede), îmbogățire ilicită (toate - cu accent pe marea corupție); proba în infracțiunile de mare corupție (inclusiv metode indirecte de probă); OSINT, urmărirea bunurilor, confiscarea bunurilor aparținând unor terți, beneficiarul efectiv, confiscarea și recuperarea bunurilor; răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție și negocierea acordurilor de recunoaștere a vinovăției; cooperarea internațională, elaborarea cererilor MLA, utilizarea instrumentelor moderne ale MLA; planificarea și tacticile de investigare și urmărire penală; abilități de redactare juridică și arta pledoariilor judiciare (puterea de convingere în instanțe); abilități de conducere; abilități de cooperare și coordonare; abilități de a vorbi în fața presei și abilități de comunicare; urmăriri penale și drepturile omului etc. De asemenea, se recomandă parcurgerea acestei liste în vederea unei evaluări paralele a necesităților pentru a stabili cele mai importante subiecte.

**Recomandări:**

- **Elaborarea și adoptarea regulamentului PA privind activitățile de consolidare a capacităților.** Identificarea nevoilor reale de formare pentru procurorii și alți membri ai personalului PA. Asigurarea unei strategii adecvate, a unei planificări, a unei coordonări cu INJ și cu alți omologi, măsurarea și analizarea impactului activităților de consolidare a capacităților și utilizarea rezultatelor analizei pentru dezvoltarea ulterioară.
- **Introducerea celor mai eficiente forme, mijloace și metodologii de formare (de exemplu, investigații simulate, activități de formare în grupuri mixte sau comune, platforme de e-learning, schimb de bune practici etc.).**
- **Asigurarea unor activități periodice de consolidare a capacităților pentru procurorii și ofițerii de poliție judiciară din cadrul PA pe cele mai urgente subiecte,** inclusiv, dar fără a se limita la: investigații financiare și analiză financiară; metodologia de investigare/punere sub acuzare a mitei, a mitei străine, a corupției în domeniul achizițiilor publice, a spălării veniturilor provenite din corupție (inclusiv cu utilizarea schemelor profesionale de spălare a banilor și/sau a criptomonedelor), a îmbogățirii ilicite (toate - cu accent pe marea corupție); proba în infracțiunile de mare corupție (inclusiv metodele indirecte de probă); OSINT, urmărirea activelor, confiscarea activelor aparținând unor terți, beneficiarul efectiv, confiscarea și recuperarea activelor; răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție și negocierea acordurilor de recunoaștere a vinovăției; cooperarea internațională, elaborarea cererilor MLA, utilizarea instrumentelor moderne ale MLA; planificarea și tacticile de investigare și urmărire penală; abilități de redactare juridică și arta pledoariilor judiciare (puterea de convingere în instanțe); abilități de conducere; abilități de cooperare și coordonare; abilități de a vorbi în fața presei și abilități de comunicare; urmăriri penale și drepturile omului etc. Asigurarea unor activități periodice de consolidare a capacităților pentru personalul de conducere al PA în materie de conducere și de gestionare eficientă.
- **Asigurarea unor activități periodice de consolidare a capacităților pentru ceilalți angajați ai PA (cum ar fi ofițerii de investigații, analiștii financiari, PR, specialiști în resurse umane, IT și alții) în domeniile lor de competență.**

### SECȚIUNEA III. FOAIA DE PARCURS PENTRU SPORIREA EFICIENȚEI PROCURATURII ANTICORUPȚIE - RECOMANDĂRI-CHEIE

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
<b>I. Jurisdicția, competențele și limitările PA</b>			<b>Pe termen scurt (până la 6 luni)</b>
1.1.	<p><b>Limitarea competenței PA de exercitare a urmăririi penale (articolul 270<sup>1</sup> CPP) doar la cele mai relevante infracțiuni de corupție și infracțiuni conexe corupției.</b> În acest scop, excluderea din mandatul PA a unor infracțiuni precum: excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328 CP), neglijența în serviciu (articolul 329 CP), falsul în acte publice (articolul 332 CP), obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fonduri externe (articolele 332<sup>1</sup> și 332<sup>2</sup> CP), manipularea unui eveniment sau pariurile aranjate (articolele 242<sup>1</sup>, 242<sup>2</sup> CP), infracțiunile de corupție în sectorul privat (articolele 333-335 CP) și escrocheria (articolul 190 CP), precum și modificarea mandatului PA, prin acordarea competenței de investigare a următoarelor infracțiuni: spălarea banilor (articolul 243 CP - în ceea ce privește veniturile provenite din corupție), îmbogățire ilicită (articolul 330<sup>2</sup> CP) și falsul în declarații [de avere și interese personale] [articolul 352<sup>1</sup> (2) CP] (ultimele două - în cazul atingerii unui prag material bine justificat sau dacă sunt comise de funcționari publici de rang înalt).</p>	<p>1. Jurisdicția PA în cazurile de corupție și de mare corupție</p> <p>1.1. Infracțiuni care țin de competența PA pentru investigare.</p>	Până la 6 luni
1.2.	<p><b>Delimitarea clară a competențelor PA (și/sau ale CNA), pe de o parte, și ale ANI, pe de altă parte, în ceea ce privește identificarea și abordarea cazurilor de îmbogățire ilicită și de fals în declarațiile de avere și de interese ale funcționarilor publici, astfel încât PA (și/sau CNA) să aibă competența principală de a investiga astfel de cazuri care ating un prag material bine justificat sau care sunt comise de funcționari publici de rang înalt și fără nicio condiție prealabilă pentru efectuarea unei astfel de investigații (de exemplu, sub forma unor verificări sau concluzii prelabile din partea ANI).</b></p>	<p>1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție</p> <p>1.1. Infracțiuni care țin de competența PA pentru investigare.</p>	Până la 6 luni
1.3	<p><b>Limitarea competenței organului de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție (articolul 269 CPP) doar la corupție și la infracțiunile legate de corupție.</b> În acest scop, a se exclude din mandatul CNA infracțiuni precum: încălcarea regulilor de</p>	<p>1. Jurisdicția cazurilor de corupție și de mare corupție din cadrul PA.</p>	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<p>creditare, a politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a despăgubirii / indemnizației de asigurare, utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe (articolul 279), depășirea atribuțiilor de serviciu (articolul 328 CP), neglijența în serviciu (articolul 329 CP), ), încălcarea regimului de confidențialitate a informațiilor din declarațiile de avere și de interese personale (articolul 330<sup>1</sup> CP), falsul în acte publice (articolul 332 CP), obținerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fondurile externe (articolele 332<sup>1</sup> și 332<sup>2</sup> CP). Restrângerea mandatului CNA în contextul spălării banilor, exclusiv la investigarea spălării veniturilor provenite din corupție. Modificarea mandatului CNA cu investigarea declarațiilor false în declarațiile [de avere și de interese] [articolul 352<sup>1</sup> (2) CP] (dacă este necesar - la atingerea unui anumit prag material). Să se ia în considerare excluderea infracțiunilor de corupție în sectorul privat (articolele 333-335 din CP) din mandatul de investigare al CNA.</p>	<p>1.3. Infracțiuni aflate în competența PA, prin supravegherea investigațiilor CNA (printre care: infracțiuni de corupție, infracțiuni conexe corupției, SB conexasă corupției, alte infracțiuni)</p>	
<p>1.4.</p>	<p><b>Reducerea considerabilă a listei persoanelor care fac obiectul mandatului procurorilor PA, prin sporirea gradului acestor funcționari publici</b> doar la următorii înalți funcționari: Președintele, deputații, membrii Guvernului și adjuncții acestora, șefii organelor executive centrale și ai altor autorități publice centrale și adjuncții acestora, membrii autorităților publice centrale colegiale, șeful și membrii Consiliului de administrație al Băncii Naționale și al instituției supreme de audit, judecătorii, procurorii, membrii organelor de conducere superioare ale judecătorilor sau procurorilor (CSP, CSM), primarul general al Chișinăului, primarii din Tiraspol, Bălți, Bender, guvernatorul (bașcanul) Găgăuziei, alți funcționari publici regionali echivalenți, ambasadorii și șefii misiunilor diplomatice, orice alți funcționari publici desemnați în mod explicit ca persoane expuse politic, în temeiul legislației privind combaterea spălării banilor. Astfel de categorii actuale, cum ar fi ofițerii de urmărire penală, ofițerii de investigații, avocații, executorii judecătorești, administratorii autorizați, persoanele din</p>	<p>1. Jurisdicția PA privind cazurilor de corupție și de mare corupție 1.4. Competența PA în combaterea mării corupții. Criterii de includere în categoria cazurilor de mare corupție</p>	<p>Până la 6 luni</p>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	conducerea băncilor comerciale etc., ar trebui să fie excluse din mandatul PA.		
1.5.	<b>Creșterea semnificativă a pragului material (pecuniar) la atingerea căruia cazul să fie deferit mandatului de investigație al PA</b> (echivalentul a nu mai puțin de 50.000 EUR în ceea ce privește beneficiul ilicit și a nu mai puțin de 250.000 EUR în ceea ce privește daunele cauzate) și lăsarea acestui criteriu ca alternativă la criteriul privind gradul de funcționar public.	1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție. 1.4. Competența PA în combaterea mării corupții. Criterii de includere în categoria cazurilor de mare corupție	Până la 6 luni
1.6.	<b>Concentrarea activității viitoare a PA asupra funcționarilor publici de rang înalt</b> , inclusiv asupra PEP - actuali parlamentari, miniștri, vice-miniștri, judecători de rang înalt, procurori și alți funcționari publici de rang înalt.	1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție 1.4. Competența PA în combaterea mării corupții. Criterii de includere în categoria cazurilor de mare corupție	Până la 6 luni
1.7.	<b>Efectuarea unui audit imediat al cauzelor penale asociate cu corupția, pornite în trecut, pentru a evalua relevanța acestora în ceea ce privește marea corupție și perspectiva.</b> În cazurile în care există încă o perspectivă de a aduce în fața justiției funcționari la rang înalt pentru acte grave de corupție - să actualizeze grupurile de anchetă, cu implicarea procurorilor experimentați, a ofițerilor de urmărire penală și a ofițerilor de investigații și să finalizeze aceste cazuri cât mai repede posibil în ceea ce privește funcționarii publici de rang înalt. Dacă este necesar, să fie creat un grup operativ separat pentru a coordona investigarea și judecarea rapidă a acestor cazuri. În cazurile în care nu există perspective de a aduce rapid în fața justiției funcționari de rang înalt - să fie luate decizii pertinente și motivate, iar acest lucru să fie comunicat societății în timp util și în mod corespunzător. În cazul detectării unor cauze penale în faza prejudiciară, care nu au legătură cu corupția sau cu mandatul PA și nu au o importanță publică reală, să fie imediat transferate autorităților competente, de al căror mandat aparțin.	1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție 1.4. Competența PA în combaterea mării corupții. Criterii de includere în categoria cazurilor de mare corupție	Până la 6 luni
1.8.	<b>Echivalarea procurorului-șef al PA cu procurorul general adjunct în sens procesual</b>	1. Competența PA privind cazurile de	Până la 6 luni



Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	(în CPP) sau crearea unei figuri procesuale separate în CPP pentru procurorul-șef al PA, cu o combinație de competențe ale procurorului general și ale procurorului general adjunct în cazurile ce țin de mandatul PA.	corupție și de mare corupție 1.5. Claritatea legislației care delimitează competența între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurile penale privind corupția	
1.9.	Ca măsură temporară, înainte de modificarea legislației primare (inclusiv a CPP), stabilirea în regulamentele interne ale PG a normelor care prevăd că transferul unei cauze penale către sau din mandatul PA ar trebui să fie efectuat exclusiv de către procurorul general, și nu de către adjunctul acestuia, și doar la inițiativa sau cu acordul procurorului-șef al PA sau al procurorului-șef interimar al PA.	1. Competența PA privind cazurile de corupție și de mare corupție. 1.5. Claritatea legislației care delimitează competența între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurile penale privind corupția	Până la 6 luni
1.10.	Respectarea strictă în practică a cerințelor CPP în ceea ce privește competența (mandatul) PA și CNA (în cazurile legate de marea corupție și, respectiv, de alte tipuri de corupție).	1. Competența PA privind cazurile de corupție și de mare corupție. 1.5. Claritatea legislației care delimitează competența între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurile penale privind corupția	Până la 6 luni
1.11.	Introducerea în legislație (dacă mai este necesar) și în practică a posibilității ca PA să încheie acorduri de cooperare între agenții direct cu alte structuri și instituții naționale de stat. Dacă este necesar, de stabilit în regulamentele interne ale PG competențele procurorului-șef al PA de a încheia astfel de acorduri, fără permisiuni sau aprobări din partea PG. Asigurarea încheierii unor astfel de acorduri interinstituționale ale PA cu alte structuri și instituții naționale de stat pentru a consolida cooperarea interinstituțională.	2. Competențele/limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție 2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.12.	<p><b>Asigurarea, în practică, a accesului deplin, direct și gratuit al PA la toate bazele de date deținute de stat (inclusiv la registrul unificat al conturilor bancare) relevante pentru investigarea eficientă a mării corupții, precum și a capacității organizaționale, umane, informatice, de expertiză și financiare a PA de a le utiliza în mod eficient.</b></p> <p>Asigurarea în practică a faptului că bazele de date menționate conțin informații complete și actualizate, adecvate pentru căutare și analiză electronică.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice</p>	Până la 6 luni
1.13.	<p><b>Asigurarea în practică a capacităților PA de a desfășura activități analitice pentru detectarea, investigarea și urmărirea penală eficientă a infracțiunilor de mare corupție, în special prin punerea la dispoziția procurorilor PA și a altor angajați relevanți a unor locuri de muncă special amenajate, cu hardware și software de ultimă generație, protejate din punct de vedere al securității cibernetice, pentru a desfășura activități OSINT în condiții de siguranță, asigurarea accesului la instrumente IT analitice moderne (de ex., <i>IBM i2 Intelligence Analysis</i> sau analogi, sisteme de inteligență artificială etc.), angajarea unor specialiști IT înalt calificați, precum și a unor experți nejuridici interni în domeniul investigațiilor economice și financiare (de exemplu, auditori, analiști financiari, experți în contabilitate judiciară, specialiști IT/tehnici etc.). Să se asigure că PA poate selecta și numi în mod independent astfel de specialiști și că salariul acestora în cadrul PA este competitiv cu salariile similare din sectorul privat. În timpul selecției ar trebui să se acorde prioritate candidaților incluși în Registrul de stat al experților criminaliști. Să fie asigurat un mecanism eficient de angajare ad-hoc, în caz de nevoie, a unor specialiști analitici externi de alte profiluri.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice</p>	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.14.	<p><b>Asigurarea în practică a prioritizării și a identificării, urmăririi și confiscării eficiente a bunurilor care fac obiectul unei confiscări speciale, extinse sau al altor tipuri de confiscare în cauzele penale care țin de domeniul de competență al PA, cu accent special pe instrumente, pe veniturile provenite din marea corupție, precum și pe profiturile obținute de pe urma acesteia.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestru (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	Până la 6 luni
1.15.	<p><b>Rezolvarea problemei finanțării PA pentru efectuarea expertizelor criminalistice în cazurile care țin de competența lor (marea corupție), astfel încât efectuarea expertizelor economice complexe necesare și a altor expertize criminalistice (inclusiv, dacă este necesar, în străinătate) să nu pună probleme.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestru (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	Până la 6 luni
1.16.	<p><b>Asigurarea faptului că toate expertizele medico-legale în cauzele penale privind marea corupție din cadrul PA, atribuite instituțiilor publice de expertiză medico-legală, sunt efectuate în mod succesiv și în cel mai scurt timp posibil.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestru (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.17.	<p><b>Asigurarea, atât prin lege, cât și în practică, a capacităților depline ale PA de a-și desfășura propriile activități de colectare de informații</b> (în special, prin intermediul angajaților săi, cu propria unitate de asistență tehnică, cu echipament tehnic etc.). Înainte de a aduce modificări legislației, încercați să orientați jurisprudența națională astfel încât rezultatele activităților de colectare de informații desfășurate de către ofițerii de investigații detașați la PA să fie tratate drept probe admisibile în instanțe.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestrul (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	Până la 6 luni
1.18.	<p><b>Reformarea legislației privind negocierea acordurilor de recunoaștere a vinovăției în așa fel încât acest instrument să fie utilizat cu succes pentru a expune și urmări cazurile de mare corupție, pentru a accelera confiscarea specială și extinsă în aceste cazuri, precum și pentru a economisi resurse procesuale. Formarea și îndrumarea procurorilor din cadrul PA de a utiliza acest instrument în mod eficient în vederea atingerii obiectivelor specificate. Abolirea instrumentului de la articolul 364<sup>1</sup> din CPP sau modificarea semnificativă a acestuia, astfel încât să nu împiedice aplicarea instrumentelor privind negocierea acordurile de recunoaștere vinovăției.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.3. Capacitatea de a aplica instrumentele de negociere a acordurilor de recunoaștere a vinovăției</p>	Până la 6 luni
1.19.	<p><b>Revizuirea sistemului de imunități și garanții procesuale pentru funcționarii publici și avocați pentru a-l face adecvat pentru investigarea, urmărirea penală și judecarea eficientă a cazurilor de mare corupție</b> (de exemplu, prin limitarea cazurilor de imunități doar la cele funcționale; limitarea categoriilor de persoane care beneficiază de imunități; transferul către procurorul-șef al PA sau către procurorul-șef interimar al PA a dreptului de a iniția cauze penale împotriva parlamentarilor în chestiuni ce țin de competența PA; excluderea oricăror acțiuni de investigație care vizează colectarea de probe (de exemplu, percheziții, instrumente de colectare de informații etc.) din domeniul de aplicare a imunităților [în cazurile mandatului PA - poate fi înlocuit prin aprobarea sau elaborarea de moțiuni relevante de către procurorul-șef al PA și</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.6. Imunități și termene de prescripție</p>	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	adjunctul acestuia; în alte cazuri - de către procurorii de rang înalt din cadrul PG] etc. ).		
1.20.	<b>Revizuirea legislației penale și prevederea suspendării termenului de prescripție</b> în cazurile în care urmărirea penală a inculpatului a fost blocată din cauza imunității acestuia și pentru perioada în care această barieră a fost efectiv în vigoare.	2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție 2.6. Imunități și termene de prescripție	Până la 6 luni
1.21.	<b>Schimbarea în practică a abordărilor privind reprezentarea cauzelor PA în instanțele de judecată, astfel încât același procuror al PA (singur sau ca parte a unui grup) să fie responsabil de aceasta atât la etapa cercetării prealabile (în ceea ce privește exercitarea investigațiilor ce țin de competența PA sau conducerea/supravegherea investigațiilor efectuate de CNA), cât și la etapa de judecată.</b> Desființarea secției specializate "judiciare" din cadrul PA și transferul procurorilor din această secție către celelalte secții funcționale din cadrul PA.	2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție 2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare	Până la 6 luni
1.22.	<b>Asigurarea, în practică, a capacității procurorilor PA de a prezenta cauze penale în cadrul mandatului lor actualizat pe parcursul procedurilor judiciare - în instanțele de fond, de apel și de recurs, fără excepții.</b> Asigurarea PA cu suficiente resurse umane, tehnice și de altă natură, necesare pentru atingerea acestui obiectiv. Să se țină cont de viitoarea competență a instanțelor de judecată atunci când se stabilesc procurorul (procurorii) responsabil(i) de cauza penală, să se angajeze în mod corespunzător procurori din cadrul secțiilor teritoriale ale PA.	2. 2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție 2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare	Până la 6 luni
1.23.	<b>Efectuarea unui audit al cauzelor penale în care procurorii PA încă mai susțin acuzația în instanțe.</b> La depistarea cazurilor care nu au legătură cu corupția sau cu marea corupție și care nu au o rezonanță publică - să demareze mandatarea procurorilor nespecializați, care să reprezinte acuzația în aceste cauze pentru a elibera resursele PA.	2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție 2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare	Până la 6 luni



Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.24.	<p>Depunerea tuturor eforturilor rezonabile, în limitele competențelor procurorilor PA, pentru a se asigura că procedurile judiciare în cauzele PA se desfășoară fără întârzieri nejustificate, într-un termen rezonabil și, de asemenea, pentru a promova respectarea de către instanțe a principiului continuității procedurilor judiciare în aceste cauze. Concentrarea eforturilor procurorilor PA asupra finalizării rapide a procedurilor judiciare în cazurile de mare corupție.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare</p>	Până la 6 luni
1.25.	<p>Îndrumarea procurorilor PA atunci când participă în instanțele de judecată pentru a urmări în toate cazurile de condamnare a infracțiunilor de corupție: disuasivitatea sancțiunilor, demiterea din funcțiile publice a funcționarilor condamnați, aplicarea confiscării speciale și/sau extinse, aliniind aceste priorități cu indicatorii principali de performanță pentru procurorii PA.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare</p>	Până la 6 luni
<b>I. Jurisdicția, competențele și limitările PA</b>			<b>Termen mediu (6 - 24 de luni)</b>
1.26.	<p>Concentrarea activităților de investigare suplimentare ale PA (și ale CNA în ceea ce privește funcția de supraveghere a PA) asupra cazurilor de corupere activă și pasivă, oferirea sau promisiunea de mită, solicitarea de mită sau acceptarea ofertei sau promisiunii, mită străină, abuz de funcție, corupție în achizițiile publice (toate - în sectorul public), spălare a veniturilor provenite din corupție, îmbogățire ilicită și fals în declarații de avere și interese, în cazul PA - care corespund categoriei de mare corupție (în ceea ce privește valoarea beneficiului/prejudiciului ilegal sau poziția funcționarului public implicat).</p>	<p>1. Competența PA privind cazurile de corupție și de mare corupție</p> <p>1.2. Tipuri de infracțiuni care necesită eforturi mai concentrate ale PA, prin investigații</p>	6 - 24 de luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.27.	<p><b>Îmbunătățirea cadrului juridic existent astfel încât să devină imposibilă transferarea abuzivă a cauzelor penale de sub jurisdicția PA (și CNA, dacă este cazul) către alte procuraturi (organe de investigații) și să ofere procurorului-șef al PA o pârghie juridică suficientă pentru a influența transferul cauzelor către și de la PA (și CNA, dacă este cazul). Orice dosar penal nou inițiat care intră sub incidența mandatului PA trebuie să fie adus implicit la PA. Motivele pentru un transfer ulterior ar trebui să fie excepționale, clare, obiective și exhaustive, pe lângă cerința unei decizii motivate în scris, care este luată, inițiată sau aprobată de PA.</b></p>	<p>1. Competența PA privind cazurile de corupție și de mare corupție 1.5. Claritatea legislației care delimitează jurisdicția între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurilor penale privind corupția</p>	6 - 24 de luni
1.28.	<p><b>Revizuirea reglementărilor interne (dacă este necesar) și asigurarea în practică a unui astfel de sistem de evidență pentru procedurile penale și de verificare care să facă imposibilă lansarea și desfășurarea de anchete penale paralele de către diferite organe de anchetă cu privire la aceiași inculpați și/sau fapte, în special în cazurile legate de marea corupție, asigurând exclusivitatea mandatului de anchetă al PA.</b></p>	<p>1. Competența PA privind cazurile de corupție și de mare corupție 1.5. Claritatea legislației care delimitează competența între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurilor penale privind corupția</p>	6 - 24 de luni
1.29.	<p><b>Introducerea unui bloc în PA privind atribuirea electronică a cazurilor în viitorul sistem electronic de gestionare a cazurilor, asigurându-se faptul că atribuirile se fac automat, pe baza unor criterii obiective prestabilite (specializare, complexitate, volum de muncă etc.), în locul atribuirii manuale de către superiori.</b></p>	<p>1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție 1.5. Claritatea legislației care delimitează jurisdicția între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurilor penale privind corupția</p>	6 - 24 de luni
1.30.	<p><b>Extinderea domeniului de aplicare a articolului 134<sup>2</sup> din CPP la infracțiunile de îmbogățire ilicită (articolul 330<sup>2</sup> CP) și de abuz de serviciu (articolul 335 CP) prin modificări ale CPP, precum și clarificarea mecanismului de aplicare a acestuia în cadrul legislativ (de exemplu, în norme secundare, orientări sau alte reglementări interne obligatorii pentru autoritățile locale relevante, bănci, alte instituții financiare etc.). Asigurarea utilizării periodice și eficiente a instrumentelor de monitorizare</b></p>	<p>2. Competențele/limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție 2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice</p>	6 - 24 de luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	prevăzute la 134 <sup>2</sup> din CPP în investigarea mării corupții.		
1.31.	<p><b>Revizuirea listei infracțiunilor care dau naștere la temeuri juridice pentru efectuarea de investigații financiare și limitarea acestora, conform CPP, doar la infracțiunile grave care generează venituri</b> (în listă ar trebui incluse toate infracțiunile de corupție care generează venituri și infracțiunile legate de corupție care intră sub incidența mandatului recomandat mai sus pentru PA). Revizuirea conceptului de investigații financiare, astfel încât să permită investigații financiare în cazurile în care nu există încă suspecti sau acuzați. Să se asigure că analiștii financiari interni ai autorităților de urmărire penală anticorupție (inclusiv ai PA) sunt autorizați în mod corespunzător și dispun de toate resursele necesare pentru a efectua analize financiare chiar înainte de pornirea dosarelor de urmărire penală, în special în scopul detectării corupției la nivel înalt.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice</p>	6 - 24 de luni
1.32.	<p><b>Examinarea posibilității creării propriei capacități a PA de a efectua investigații financiare în cazurile aflate sub jurisdicția sa (o secție specială de investigații financiare în cadrul PA) sau, cel puțin, atribuirea unei unități specializate în cadrul ARBI pentru efectuarea de investigații financiare și recuperarea activelor, exclusiv în cazurile de mare corupție din cadrul PA, precum și asigurarea unei cooperări cu adevărat eficiente între acestea.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.1. Capacitatea de a efectua lucrări analitice</p>	6 - 24 de luni
1.33.	<p><b>Revizuirea conceptului de arestare și confiscare a bunurilor aparținând unor terți</b> (atât în ceea ce privește confiscarea specială, cât și confiscarea extinsă) pentru a-l alinia la cele mai bune practici existente. Examinarea posibilității schimbării competenței instanțelor (de la civil la penal) cu scopul examinării plângerilor terților împotriva confiscării bunurilor acestora în cauzele penale.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestru (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	6 - 24 de luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.34.	<p><b>Revizuirea legislației și a regulamentelor în vigoare pentru a elimina la maximum birocrăția inutilă și duplicarea în cadrul procedurii penale și în procesul de cooperare între agenții în cadrul procedurilor penale, precum și pentru a digitaliza procedurile.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestru (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	6 - 24 de luni
1.35.	<p><b>Extinderea domeniului de aplicare a procedurilor la distanță din CPP pentru a acoperi audierile prin videoconferință atât în interiorul țării (cu motive mai largi și proceduri mai simple), cât și ale persoanelor care se află în străinătate.</b> Asigurarea de către PA a unor capacități tehnice suficiente pentru a desfășura în practică proceduri la distanță. Asigurarea faptului că rezultatele audierilor la distanță au valoare probatorie în cadrul procedurilor penale. Simplificarea procedurilor de desfășurare a audierilor față în față prin acordarea dreptului procurorilor adjuncți/ ofițerilor de urmărire penală de a întocmi protocoale scrise și anularea necesității de a le întocmi în cazul unei înregistrări video complete a audierii.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestru (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	6 - 24 de luni
1.36.	<p><b>Asigurarea aplicării efective de către procurorii PA a răspunderii persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție, cu accent pe cazurile de mare corupție</b> (prin formarea, includerea acestei categorii de cazuri atât în priorități, cât și în indicatorii principali de performanță (KPI) pentru procurorii PA etc.). Examinarea posibilității includerii entităților juridice ca potențiale părți la noul mecanism privind acordurile de recunoaștere a vinovăției. Actualizarea Orientărilor privind investigarea infracțiunilor comise de persoanele juridice pentru a acoperi aspectele legate de răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiunile de corupție comise de angajații de nivel inferior, agenții, terții și beneficiarii efectivi ai acestor entități.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.4. Capacitatea de atragere la răspundere penală pentru corupție a persoanelor juridice</p>	6 - 24 de luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.37.	<p><b>Asigurarea unui sistem de protecție a martorilor care să fie finanțat integral, astfel încât să nu existe obstacole în aplicarea măsurilor de securitate relevante, inclusiv a programelor de protecție a martorilor, în cazurile de mare corupție.</b> Asigurarea unei cooperări eficiente a PA cu organul care pune în aplicare măsurile de protecție, astfel încât PA să aibă suficientă influență pentru a influența alegerea măsurilor de protecție și modificarea acestora. Să se ia în considerare înființarea unui organ separat de protecție a martorilor, independent și cu resurse complete sau, cel puțin, scoaterea unui astfel de organ de sub jurisdicția Ministerului Justiției (ca opțiune, în favoarea autorității judiciare) și asigurarea tuturor resurselor necesare. Direcționarea activității procurorilor din cadrul PA pentru a consolida încrederea martorilor în această instituție, pentru a lua măsuri eficiente de protecție a martorilor în fiecare caz în care aceștia pot fi amenințați cu influențe ilegale sau răzbunări din partea unor inculpați de rang înalt sau a anturajului acestora. Trebuie să fie evaluate potențialele riscuri potențiale pentru martori, iar problema aplicării măsurilor de protecție trebuie discutată de către PA în fiecare caz de mare corupție.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.5. Capacitatea de protecție a martorilor și de protecție a avertizorilor de integritate</p>	6 - 24 de luni
1.38.	<p><b>Creșterea gradului de conștientizare a procurorilor PA cu privire la avertizorii de integritate, rolul acestora în detectarea corupției, necesitatea și instrumentele juridice pentru o protecție eficientă a avertizorilor de integritate, precum și rolul procurorilor în acest sens.</b> Să se ia în considerare chestiunea autorizării PA (împreună cu CNA) de a se ocupa de raportările din partea avertizorilor de integritate în ceea ce privește aspectele care țin de competența lor, acordând avertizorilor de integritate un statut specific în cadrul procedurilor penale și împuternicind procurorii PA să le protejeze drepturile în cadrul proceselor penale. Asigurarea, în practică, a unei cooperări strânse și eficiente a procurorilor PA cu avertizorii de integritate atât în ceea ce privește detectarea, cât și urmărirea penală a mării corupții.</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.5. Capacitatea de protecție a martorilor și de protecție a avertizorilor de integritate</p>	6 - 24 de luni



Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
<b>I. Jurisdicția, competențele și limitările PA</b>			<b>Pe termen lung (3 ani +)</b>
1.39.	<p><b>Infracțiunile care nu se încadrează în mandatul PA (în urma recomandărilor pe termen scurt de mai sus) pot fi transferate în mandatul poliției, al procuraturilor nespecializate teritoriale și/sau al CNA.</b> Cu toate acestea, în cele din urmă, este necesară o discuție suplimentară mai amplă cu privire la viitorul model al instituțiilor anticorupție și la combinarea competențelor acestora în domeniul investigării și urmăririi penale atât a corupției, cât și a mării corupții. Se pare că doar măsurile "cosmetice" pe termen scurt nu ar fi suficiente pentru a rezolva problemele mai complexe, adânc înrădăcinate în modelul existent de aplicare a legii anticorupție în Republica Moldova.</p>	<p>1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție</p> <p>1.4. Competența PA în combaterea mării corupți. Criterii de includere în categoria cazurilor de mare corupție</p>	3ani +
1.40.	<p><b>Revizuirea raționamentului care stă la baza existenței unei alte procuraturi specializate (PCCOCS), cel puțin în conceptul său actual, și luarea deciziei cu privire la statutul său viitor.</b></p>	<p>1. Jurisdicția PA privind cazurile de corupție și de mare corupție</p> <p>1.5. Claritatea legislației care delimitează jurisdicția între organele de aplicare a legii, inclusiv lipsa suprapunerilor în practică, în cazurile penale privind corupția</p>	3ani +
1.41.	<p><b>Dezvoltarea unui sistem de expertiză medico-legală din țară, astfel încât să asigure un număr suficient de experți autorizați de diferite specialități care au dreptul de a întocmi expertize în cauzele penale, în primul rând pe seama sectorului privat, să creeze un mediu concurențial adecvat și să elimine cozile de așteptare pentru expertizele medico-legale în cauzele penale.</b></p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.2. Capacitatea de a aplica sechestrul (înghețare, arestare) asupra bunurilor, capacitatea de a efectua acțiuni de investigare (ordinare și secrete)</p>	3ani +

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
1.42.	<p><b>Revizuirea rolului și a competențelor curților de apel și de recurs în cadrul procedurilor penale</b> pentru a reduce semnificativ posibilitatea de a trimite spre rejudecare cauzele în instanțele inferioare, precum și pentru a restrânge substanțial temeiurile juridice pentru revizuirea în recurs, transformând instanța de apel într-o instanță care ar trebui să se concentreze exclusiv pe soluționarea problemelor complexe de drept (nu de fapt).</p>	<p>2. Competențele/ limitele PA în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție</p> <p>2.7. Prezentarea cazurilor de corupție în cadrul procedurilor judiciare</p>	3ani +

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<b><u>II. Funcționarea PA și cooperarea cu alți actori</u></b>		<b><u>Pe termen scurt (până la 6 luni)</u></b>
2.1.	<p><b>Optimizarea structurii organizatorice și a personalului PA în funcție de competențele sale și de volumul de muncă al procurorilor PA</b> (ținând cont de competențele recomandate pentru PA și CNA). A se lua în considerare înființarea unei subdiviziuni (sau a unei unități) cu procurori care să se ocupe de activitățile analitice și de sprijin (de exemplu, priorități, KPI, cooperare internațională etc.). A se ține cont de creșterea numărului de procurori din cadrul PA cu 30% (până la 65 de procurori [posibila opțiune de distribuire a procurorilor pe funcții: conducerea investigațiilor de către CNA - până la 20; exercitarea propriilor investigații - până la 40; funcții analitice și de sprijin - până la 5]). Ocuparea tuturor posturilor de procurori din cadrul PA cât mai curând posibil. Organizarea activității CSP în așa fel încât, în cazul în care apar posturi vacante de procurori în cadrul PA, concursurile pentru aceste posturi să fie anunțate de către CSP imediat după ce apar și să fie desfășurate fără întârziere. Excluderea în practică a angajării procurorilor PA responsabili de efectuarea investigațiilor ce țin de competențele PA în cazuri care nu au legătură cu mandatul actualizat al acestora privind marea corupție. Specializarea procurorilor în cadrul PA (de exemplu, pe tipuri de infracțiuni, subiecți, sectoare economice etc.). Reducerea numărului de adjuncți ai procurorului-șef al PA, cel puțin până la 3 posturi.</p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni
2.2.	<p><b>Dotarea PA cu un număr suficient de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații și specialiști în domeniile relevante de expertiză</b> (mai întâi - prin detașare și ulterior [după revizuirea Legii nr. 159] - prin selecție și numire în posturi permanente interne), ținând cont de necesitatea de a-și asigura propriile capacități în activitățile de colectare de informații, expertiză non-juridică în investigații economice și financiare (de exemplu, auditori interni, analiști financiari, contabilitate judiciară, specialiști IT/tehnicieni etc.) și, dacă se decide astfel, de a-și asigura capacități de a efectua propriile investigații financiare. Dotarea PA cu un număr suficient de</p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	traducători interni și cu personal de sprijin pentru gestionarea cazurilor.		
2.3.	<p><b>Luarea unor măsuri imediate pentru a pune pe deplin în practică dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea unei organizări corespunzătoare a activității PA</b> (inclusiv, dar fără a se limita la un număr suficient de personal intern (în domeniul contabilității, logisticii, resurselor umane, relațiilor publice, IT etc.), un cont de trezorerie separat, o siglă, o pagină web oficială etc.). În consecință, se recomandă înființarea unei unități de contabilitate, finanțe și logistică, a unei unități de resurse umane, a unei unități de relații cu publicul, a unei unități IT, a unei unități de cancelarie și a unei unități de sprijin pentru gestionarea cazurilor.</p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni
2.4.	<p><b>Asigurarea faptului că angajații care nu sunt procurori sunt selectați și angajați de către PA printr-o procedură transparentă, competitivă și bazată pe merit</b>, iar salariile acestora sunt competitive pe piață.</p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni
2.5.	<p><b>Revizuirea Legii nr. 159 și a Legii nr. 3, astfel încât procurorul-șef al PA să aibă dreptul de a decide cu privire la structura organizatorică, schema de personal, numărul de procurori, ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații din cadrul PA, transferul procurorilor PA în cadrul secțiilor sale</b> (inclusiv de la și către oficiile teritoriale), cu acordul procurorului, înființarea și lichidarea oficiilor teritoriale ale PA în limitele bugetului său, fără implicarea PG. Transferarea către procurorul-șef al PA și către CSP a unui rol-cheie în ceea ce privește delegarea procurorilor PA și în suspendarea acestora din funcție. Punerea la dispoziția procurorului-șef al PA a unei pârghii suficiente pentru a participa și a influența CSP privind selecția și promovarea procurorilor PA (atât pentru posturile ordinare, cât și pentru cele de conducere). Abilitarea procurorului-șef al PA sau procurorului-șef interimar al PA cu atribuții de a supune aprobării CSP nominalizarea procurorilor pentru funcțiile de adjuncți ai săi. Oferirea reprezentanților altor profesii juridice (în afară de procurori) a posibilității legale de a participa la concursul pentru posturile de procurori ai PA. Să acorde</p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<p>prioritate acelor candidați care au expertiză în domeniul anticorupție. Să împuternicească procurorul-șef al PA să aprobe, cu acordul CSP, Regulamentul privind activitățile PA. Asigurarea că posturile de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații și specialiști în cadrul PA sunt permanente, iar numirea în aceste funcții se efectuează de către PA prin concurs deschis pe bază de merit și prin ordinul procurorului-șef al PA. Menținerea detașării (de la și către PA) pentru cazuri ad-hoc, fără a limita tipurile de funcții ale persoanelor detașate.</p>		
2.6.	<p><b>Înainte de revizuirea legilor, introducerea unor modificări ale actelor interne ale CSP care să deschidă calea pentru participarea efectivă a procurorului-șef al PA la selecția, promovarea și la alte proceduri relevante pentru personalul PA.</b></p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni
2.7.	<p><b>Luarea unor măsuri pentru a găsi și a pune la dispoziția PA o clădire separată, detașată, cu pază de de stat, pe deplin adecvată pentru buna sa funcționare.</b> Asigurarea unor condiții favorabile de lucru pentru procurorii PA, inclusiv, dar fără a se limita la, birouri cu spațiu de lucru suficient, hardware și software modern, echipament de birou necesar, mijloace de comunicare (inclusiv pentru videoconferințe), securitate IT, o rețea separată și protejată de calculatoare pentru PA (cu niveluri și controale de acces), asigurarea securității IT în permanență prin intermediul unui (unor) specialist(i) IT cu program deplin, sistem de gestionare electronică a dosarelor, de preferință sincronizat cu sistemul de anchete penale și cu sistemul de gestionare a cauzelor judiciare (cu niveluri și controale de acces adecvate). Punerea la dispoziția personalului PA a unui număr suficient de vehicule pentru îndeplinirea sarcinilor, inclusiv vehicule operative pentru operațiunile sub acoperire.</p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni
2.8.	<p><b>Luarea unor măsuri imediate pentru a pune pe deplin în aplicare dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea unui buget anual separat al PA, elaborarea bugetului anual al PA de către procurorul-șef al PA, administrarea directă a bugetului PA de către însăși PA, prin</b></p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni



Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<p><b>intermediul propriilor angajați în domeniul contabilității și logisticii interne.</b> Asigurarea PA cu resurse financiare corespunzătoare pentru a-și îndeplini sarcinile în mod eficient (în lumina tuturor recomandărilor formulate în prezenta analiză funcțională).</p>		
2.9.	<p><b>Modificarea regulamentelor PG, care prevăd că toate comenzile de traducere din cadrul sistemului de urmărire penală trebuie să treacă prin secția relevantă a PG, excepție făcând doar traducerile PA.</b></p>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	Până la 6 luni
2.10.	<p><b>Introducerea unei interdicții legislative pentru PG de a efectua verificări interne ierarhice, controale, auditudini și măsuri similare, în special în ceea ce privește activitățile procesuale penale ale PA, precum și raportarea PA în fața PG, precum și inițierea procedurilor disciplinare împotriva procurorilor PA pe această bază.</b> Înainte de a face modificări în legislație, să se stabilească acest principiu în regulamentele interne ale PG. Anularea practicii de desemnare a unui adjunct al PG ca fiind "responsabil de activitatea PA", prin ordin al procurorului general, și introducerea de modificări în acest sens în regulamentele interne relevante. Excluderea în practică a oricărei forme de coordonare a activității PA de către orice adjunct al procurorului general, altul decât procurorul-șef al PA.</p>	2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui decizia procedurală a superiorilor	Până la 6 luni
2.11.	<p><b>Revizuirea legilor, astfel încât să anuleze drepturile PG (inclusiv PG) de a solicita controlul ierarhic al tuturor cauzelor penale de la PA și CNA (condușe/supravegheate de PA) și de a furniza orice fel de instrucțiuni în cauzele penale în cadrul mandatului PA.</b> Să autorizeze procurorul-șef al PA și adjunctii acestuia să dea instrucțiuni scrise în cauzele penale procurorilor PA pe baza și în condițiile clar prevăzute de lege. Să ofere posibilitatea procurorilor PA de a contesta instrucțiunile scrise ale conducerii PA la CSP în caz de dezacord. Să confere CSP competențe reale pentru a aborda provocările la adresa independenței procurorilor în practică și pentru a lua decizii semnificative, capabile să remedieze faptele de încălcare a independenței. Să consolideze capacitatea membrilor CSP de a proteja independența</p>	2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui decizia procedurală a superiorilor	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	procurorilor în practică. Să stabilească aceste principii în regulamentele interne ale PG/CSP/PA.		
2.12.	<b>Încetarea practicii neformale de "coordonare" de către PG, adjuncții de la PG, procurorul-șef al PA și adjuncții săi a deciziilor procedurale ce urmează a fi adoptate de către procurorii PA în cauzele penale pe care le investighează, conduc/controlază sau le instrumentează în instanțele de judecată.</b>	2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui decizia procedurală a superiorilor	Până la 6 luni
2.13.	<b>Revizuirea legilor în așa fel încât să se elimine drepturile PG (inclusiv ale Procurorului General) de a revizui (anula/abroga) în totalitate sau parțial, de a modifica sau completa actele procurorilor inferiori și ale ofițerilor de urmărire penală în cauzele PA și în cauzele CNA conduse/supravegheate de PA. Introducerea acestor principii în regulamentele interne ale PG/PA.</b>	2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui decizia procedurală a superiorilor	Până la 6 luni
2.14.	<b>Depășirea formalismului și birocrăției excesive în activitatea PA.</b> Simplificarea la maximum a procedurilor operaționale existente de cooperare și coordonare cu alte agenții naționale de stat. Transformarea e-mail-urilor, comunicărilor online, semnăturilor electronice, platformelor electronice și comunicării directe în mijloace obișnuite de cooperare și coordonare zilnică eficiente.	6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.]	Până la 6 luni
2.15.	<b>Asigurarea atât în legislație (dacă este necesar, revizuirea legilor și/sau a regulamentelor interne ale PG), cât și în practică a posibilității ca PA să încheie acorduri interinstituționale (memorandumuri de înțelegere, de cooperare etc.) cu autoritățile naționale relevante ale statului și asigurarea elaborării și încheierii acestor acorduri, în funcție de necesități.</b>	6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.]	Până la 6 luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
2.16.	<p><b>Instituirea unui sistem eficient de schimb de informații cu alte autorități naționale relevante ale statului</b> (periodic, <i>ad-hoc</i>, precum și stabilirea obligației de a le împărtăși din proprie inițiativă). Stabilirea unor proceduri operaționale speciale cu algoritmi clari și simpli de cooperare și coordonare cu alte autorități naționale de stat.</p>	<p>6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.]</p>	<p>Până la 6 luni</p>
2.17.	<p><b>Sporirea eficienței cooperării în cadrul mandatului actualizat al PA cu CNA, UIF, ANI, SFS, SV, Banca Națională, Curtea de Conturi și alte autorități naționale relevante ale statului, cu accent pe detectarea, investigarea și urmărirea penală a mării corupții și a spălării veniturilor provenite în rezultatul mării corupții.</b></p>	<p>6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.]</p>	<p>Până la 6 luni</p>
2.18.	<p><b>Asigurarea aplicării pro-active și eficiente de către PA în practică a următoarelor forme de cooperare și coordonare cu alte autorități naționale de stat:</b> reuniuni bilaterale și multilaterale comune; puncte de contact; detașare (în plus față de detașarea statutară a personalului PA); echipe de informații și de investigație interinstituționale (periodice și ad-hoc); investigații paralele coordonate; platforme de schimb de date interinstituționale; grupuri de lucru și grupuri operative interinstituționale; schimb de informații de informații și de investigație în timp real; schimb de experiență și evenimente de formare comune; schimb de informații privind încălcările disciplinare sau administrative comise de un funcționar din altă agenție, ori de câte ori este oportun și aplicabil.</p>	<p>6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.]</p>	<p>Până la 6 luni</p>
2.19.	<p><b>Elaborarea și adoptarea politicii de recuperare a bunurilor în cazurile care țin de competența PA, precum și asigurarea punerii în practică a acesteia.</b> Consolidarea capacităților procurorilor și judecătorilor PA în ceea ce privește aplicarea eficientă a instrumentelor de confiscare și de recuperare a bunurilor.</p>	<p>7. Recuperarea de către procurorii PA a bunurilor provenite din corupție și spălare de bani</p>	<p>Până la 6 luni</p>
2.20.	<p><b>Asigurarea în practică a prioritizării, a confiscării eficiente și a recuperării efective a bunurilor care fac obiectul unei confiscări speciale, extinse sau de alt tip în cauzele penale aflate sub mandatul PA, cu un accent</b></p>	<p>7. Recuperarea de către procurorii PA a bunurilor provenite din corupție și spălare de bani</p>	<p>Până la 6 luni</p>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<p><b>deosebit pe marea corupție și pe SB asociată cu acest tip de corupție.</b> Alinierea în consecință a indicatorilor principali de performanță pentru procurorii PA. Elaborarea unor statistici cuprinzătoare (pe tipuri de infracțiuni; mandat; tipuri de confiscare; tipuri de proprietari; în hotărârile judecătorești definitive și efectiv confiscate; interne sau din străinătate etc.).</p>		
<p>2.21.</p>	<p><b>Luarea unor măsuri imediate pentru a pune deplin în aplicare în practică dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea capacității procurorilor PA de a coopera cu omologii străini în mod direct, fără intermediari. Revizuirea regulamentelor interne ale PG în acest scop. Revizuirea</b> cadrului juridic, astfel încât acesta să ofere procurorului-șef al PA și procurorului-șef interimar al PA dreptul formal de a semna orice cereri privind MLA, extrădarea și transferul procedurilor penale în cauzele penale din mandatul PA, precum și de a atribui spre executare cererile privind MLA din străinătate, în conformitate cu mandatul PA. Să se asigure că toată corespondența legată de cooperarea internațională a PA ajunge direct la PA (nu prin intermediul PG). Reducerea la minimum a birocrăției în cadrul procedurilor operaționale ale PA în ceea ce privește cooperarea internațională.</p>	<p>8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cazul MLA)</p>	<p>Până la 6 luni</p>
<p>2.22.</p>	<p><b>Consolidarea capacităților proprii ale PA și ale procurorilor săi de a realiza direct cooperarea internațională cu omologii străini,</b> inclusiv, dar fără a se limita la, resurse umane (un procuror cu personal desemnat să se ocupe de cooperarea internațională [ca soluție temporară, un procuror din cadrul secției asistență juridică și cooperare internațională a PG ar putea fi detașat la PA pentru a contribui la consolidarea capacităților], specialiști și traducători angajați), resurse financiare (buget pentru misiuni în străinătate, cheltuieli de protocol și de relaționare, cheltuieli pentru corespondența internațională, echipamente de comunicare de înaltă calitate și confidențiale), resurse tehnice (instrumente IT moderne pentru videoconferințe online) etc. Organizarea de cursuri de învățare a limbii engleze pentru procurorii PA și stabilirea gradului de fluentă în limba (limbile) străină(e)</p>	<p>8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cazul MLA)</p>	<p>Până la 6 luni</p>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	ca avantaj în cadrul procedurilor de selecție pentru procurorii PA. Organizarea de activități de formare pentru procurorii din cadrul PA privind cooperarea internațională (inclusiv cele mai bune practici de utilizare a instrumentelor moderne și de recuperare a bunurilor). Elaborarea și adoptarea orientărilor privind cooperarea internațională pentru procurorii din cadrul PA. Elaborarea și adoptarea unor modele de cereri de cooperare între agenții (de la poliție la poliție), precum și de cereri MLA, adaptate la mandatul PA în cazurile de mare corupție. Elaborarea și postarea pe platforma electronică internă pentru procurorii PA a memorandumurilor sau a listelor de verificare privind particularitățile cooperării internaționale și ale MLA cu cele mai relevante jurisdicții străine pentru mandatul PA.		
2.23.	<b>Adoptarea unor măsuri imediate pentru a pune pe deplin în practică dispozițiile Legii nr. 159 în ceea ce privește asigurarea creării unei pagini web oficiale separate a PA și a unei secții de PR (informare și relații cu mass-media). Asigurarea unor resurse umane, financiare, tehnice și de altă natură suficiente pentru funcționarea corespunzătoare a acestora.</b>	10. Relații cu publicul / Comunicare (publică și internă)	Până la 6 luni
2.24.	<b>Elaborarea și adoptarea unei strategii de PR (de comunicare) și a unei politici de PR în cadrul PA. Creșterea deschiderii PA față de mass-media și consolidarea încrederii mass-media în PA. Existența unei reacții imediate la rapoartele mass-media privind marea corupție și oferirea un feedback constant în aceste cazuri penale. Garantarea faptului că comunicarea publică a PA este atât proactivă, cât și bazată pe rezultate în practică.</b>	10. Relații cu publicul / Comunicare (publică și internă)	Până la 6 luni
2.25.	<b>Informarea periodică a publicului larg cu privire la toate actele esențiale efectuate în toate cazurile de mare corupție de interes public (de ex, bănuieli/acuzări, rețineri/arestări, arestarea unor bunuri esențiale, aducerea inculpaților în fața instanței pentru a fi judecați, încheierea cauzelor penale, rezultatele negocierii acordurilor de recunoaștere a vinovăției, condamnările, sancțiunile, demiterea funcționarilor din funcții publice și interdicția de a ocupa funcții publice în urma condamnării, sumele bunurilor</b>	10. Relații cu publicul / Comunicare (publică și internă)	Până la 6 luni



Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	confiscate etc.), ținând cont în mod corespunzător de interesele anchetei și de prezumția de nevinovăție, în baza Rec(2003)13 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei. Comunicarea în mod clar publicului despre deciziile sale de a încheia sau de a nu deschide sau de a nu continua anchetele penale în cazurile de corupție de mare importanță, cu motive justificate, precum și, după caz, greșelile și eșecurile în ceea ce privește obținerea de rezultate.		
2.26.	<b>Revizuirea articolului 212 din CPP și a articolului 315 din CP în așa fel încât să elimine efectul de descurajare pe care aceste norme îl exercită asupra procurorilor PA, informând în același timp publicul larg cu privire la evoluția procedurilor penale din cadrul mandatului lor.</b>	10. Relații cu publicul / Comunicare (publică și internă)	Până la 6 luni
<b>II. Funcționarea PA și cooperarea cu alți actori</b>			<b>Termen mediu (6 - 24 de luni):</b>
2.27.	<b>Să se ia în considerare și să se recurgă la cele mai relevante opțiuni în vederea soluționării problemei corupției în cadrul PA (proceduri disciplinare și etice, verificări aprofundate ale integrității de către ANI, căi de atac penale etc.), dacă este necesar - introducerea prin modificări legislative și desfășurarea unei proceduri separate de verificare pentru procurorii din cadrul PA, pentru a curăța sistemul.</b>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	6 - 24 de luni
2.28.	<b>Revizuirea legislației primare și efectuarea unor evaluări/audit extern independent și periodic (o dată la doi ani) al performanței PA de către evaluatori/auditori experimentați și respectați la nivel național și internațional, precum și instituirea unui mecanism de supraveghere publică a activităților PA, format prin proceduri corecte și transparente.</b>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	6 - 24 de luni
2.29.	<b>Revizuirea legislației, astfel încât PA să aibă dreptul de a-și negocia bugetul anual direct cu organele de decizie, fără intermedierea PG, și obligația acestor organe de a informa atât PA, cât și publicul larg cu privire la motivele, în cazul unei discrepanțe semnificative între</b>	1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice	6 - 24 de luni

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<p>bugetul propus și cel aprobat sau alocat la final.</p>		
<p>2.30.</p>	<p><b>Creșterea remunerării procurorilor de la PA la un nivel care să corespundă pe deplin mandatului actualizat al acesteia de a se ocupa exclusiv de infracțiuni de mare corupție în materie de investigare a infracțiunilor de corupție, în sensul conducerii/supravegherii investigațiilor efectuate de CNA.</b></p>	<p>1. Structura organizatorică, resursele umane, financiare și tehnice</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>
<p>2.31.</p>	<p><b>Revizuirea Legii nr. 159 și a Legii nr. 3, astfel încât procurorul-șef al PA să aibă dreptul de a decide cu privire la structura organizatorică, schema de personal, numărul de procurori, ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații din cadrul PA, transferul procurorilor PA în cadrul secțiilor sale (inclusiv de la și către oficiile teritoriale), cu acordul procurorului, înființarea și lichidarea oficiilor teritoriale ale PA în limitele bugetului său, fără implicarea PG. Transferarea către procurorul-șef al PA și către CSP a unui rol-cheie în ceea ce privește delegarea procurorilor PA și în suspendarea acestora din funcție. Punerea la dispoziția procurorului-șef al PA a unei pârgii suficiente pentru a participa și a influența CSP privind selecția și promovarea procurorilor PA (atât pentru posturile ordinare, cât și pentru cele de conducere). Abilitarea procurorului-șef al PA sau procurorului-șef interimar al PA cu atribuții de a supune aprobării CSP nominalizarea procurorilor pentru funcțiile de adjuncți ai săi. Oferirea reprezentanților altor profesii juridice (în afară de procurori) a posibilității legale de a participa la concursul pentru posturile de procurori ai PA. Să acorde prioritate acelor candidați care au expertiză în domeniul anticorupție. Să împuternicească procurorul-șef al PA să aprobe, cu acordul CSP, Regulamentul privind activitățile PA. Asigurarea că posturile de ofițeri de urmărire penală, ofițeri de investigații și specialiști în cadrul PA sunt permanente, iar numirea în aceste funcții se efectuează de către PA prin concurs deschis pe bază de merit și prin ordinul procurorului-șef al PA. Menținerea detașării (de la și către PA) pentru cazuri ad-hoc, fără a limita tipurile de funcții ale persoanelor detașate.</b></p>	<p>2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui deciziile procedurale ale superiorilor</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
2.32.	<p><b>Revizuirea Legii nr. 3 (art. 38), astfel încât temeiurile răspunderii disciplinare a procurorilor să fie restrânse, clare și lipsite de ambiguitate.</b> Asigurarea unor filtre rezonabile care să împiedice pornirea procedurilor disciplinare împotriva procurorilor în cazurile de interpretare diferită a dispozițiilor CP și CPP, care urmează să fie soluționate de judecătoria de instrucție sau de judecători.</p>	<p>2. Răspunderea disciplinară, dreptul de a contesta instrucțiunile primite de la superiori, competențele superiorilor de a revizui deciziile procedurale ale superiorilor</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>
2.33.	<p><b>Identificarea celor mai importante subiecte ale activităților PA în cadrul mandatului său [actualizat], elaborarea și adoptarea de orientări, PSO și alte reglementări relevante</b> (de exemplu, orientări privind investigațiile financiare paralele; detectarea mării corupții; urmărirea penală a spălării banilor proveniți din corupție; urmărirea penală a îmbogățirii ilicite, recuperarea bunurilor etc.).</p>	<p>3. Linii directoare și PSO pentru funcționalitatea PA</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>
2.34.	<p><b>Revizuirea Legii nr. 159 și împuternicirea procurorului-șef al PA de a adopta Regulamentul privind activitățile PA</b> (dacă este necesar - cu acordul sau după consultări cu CSP). Elaborarea și adoptarea unui regulament complet privind activitățile PA în baza recomandărilor din prezenta AF.</p>	<p>3. Linii directoare și PSO pentru funcționalitatea PA</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>
2.35.	<p><b>Capacitarea, în practică, a PA de a elabora și adopta propriile reglementări interne</b> (inclusiv orientări, PSO, memorandumuri de înțelegere, metodologii, fișe de post etc.), în conformitate cu mandatul actualizat (cu accent pe marea corupție) și cu relațiile cu alte organe și instituții (PG, CSP etc.).</p>	<p>3. Linii directoare și PSO pentru funcționalitatea PA</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>
2.36.	<p><b>Introducerea practicii de planificare în fiecare caz investigat sau condus/supravegheat de procurorii din cadrul PA</b>, lucrul în echipă al grupurilor de investigație în planificarea cazurilor complexe de mare corupție, controlul asupra implementării planurilor și actualizarea în timp util, în baza rezultatelor intermediare ale investigației, elaborarea și adoptarea modelelor de planuri de investigație și urmărire penală, în baza celor mai bune practici și a</p>	<p>4. Planificarea, definirea priorităților și asigurarea resurselor în domeniul investigațiilor penale și al urmăririi penale a faptelor de corupție. Abordarea diferitelor tipologii de cazuri</p>	<p><b>6 - 24 de luni</b></p>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	tehnologiilor/instrumentelor IT moderne de planificare.		
2.37.	<b>Elaborarea și adoptarea politicii statului în materie de criminalitate, în baza unei analize aprofundate a tendințelor infracționale, cu o secțiune separată privind combaterea corupției</b> (inclusiv a mării corupții). Elaborarea și adoptarea politicii de recuperare a bunurilor sau integrarea acesteia în politica privind criminalitatea.	4. Planificarea, definirea priorităților și asigurarea resurselor în domeniul investigațiilor penale și al urmăririi penale a faptelor de corupție. Abordarea diferitelor tipologii de cazuri	<b>6 - 24 de luni</b>
2.38.	<b>Elaborarea și adoptarea cu regularitate, prin ordinul procurorului-șef al PA, a priorităților pentru activitățile PA, în conformitate cu criteriile prestabilite</b> (de exemplu, pe tipuri de infracțiuni, instrumente procedurale, sfere economice etc.) pentru o anumită perioadă de timp. Asigurarea respectării priorităților în practică și monitorizarea punerii în aplicare a priorităților. Concentrarea asupra cazurilor de mare corupție, de spălare a banilor proveniți din marea corupție și de recuperare a bunurilor.	4. Planificarea, definirea priorităților și asigurarea resurselor în domeniul investigațiilor penale și al urmăririi penale a faptelor de corupție. Abordarea diferitelor tipologii de cazuri	<b>6 - 24 de luni</b>
2.39.	<b>Alocarea resurselor PA, având în vedere mandatul actualizat al PA și o creștere semnificativă a personalului, în favoarea orientării acestuia către investigarea și urmărirea penală a cazurilor de mare corupție și a spălării banilor proveniți din marea corupție.</b> Aplicarea unor abordări specifice fiecărui caz în parte pentru alocarea resurselor PA. Schimbarea priorităților de la raiduri zgomotoase și instrumente de investigare intruzive la o activitate analitică mai eficientă și la investigații financiare paralele.	4. Planificarea, definirea priorităților și asigurarea resurselor în domeniul investigațiilor penale și al urmăririi penale a faptelor de corupție. Abordarea diferitelor tipologii de cazuri	<b>6 - 24 de luni</b>
2.40.	<b>Asigurarea în practică a unui sistem eficient, transversal și pro-activ de detectare a mării corupții</b> (de exemplu, prin capacități analitice integrate, cooperare eficientă cu alte agenții de stat [UIF (SPCSB), ANI, SFS, SV etc.] și OSC, mass-media, jurnaliști de investigație, avertizori de integritate etc.). Asigurarea unui răspuns prompt și eficient din partea mass-	5. Depistarea corupției de către procurorii PA	<b>6 - 24 de luni</b>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	mediei la toate acuzațiile publice privind marea corupție, asigurarea comunicării unui astfel de răspuns și a rezultatelor investigațiilor către publicul larg. Introducerea de statistici pentru detectarea corupției (inclusiv a marii corupții) în baza surselor de detectare.		
2.41.	<b>Asigurarea posibilității de a include ofițerii de urmărire penală și ofițerii de investigații, atât din cadrul personalului PA, cât și din cadrul altor IAL, în grupurile de investigație din cadrul mandatului PA, atât din punct de vedere juridic, cât și la modul practic.</b> Revizuirea legislației, astfel încât să permită analiștilor financiari și altor specialiști din cadrul PA să fie, de asemenea, membri ai grupurilor de investigație. Revizuirea legislației, astfel încât ulterior să combine funcțiile de urmărire penală și cele de investigare (operative) în atribuțiile unei singure figuri procedurale.	6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.].	<b>6 - 24 de luni</b>
2.42.	<b>Dezvoltarea în activitatea PA a culturii cooperării și a încrederii față de ceilalți colegi, atât în cadrul PA, cât și în cadrul celorlalte autorități naționale de stat.</b>	6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.].	<b>6 - 24 de luni</b>
2.43.	<b>Realizarea unei discuții comune în direct la o masă rotundă a procurorilor PA, a ofițerilor de urmărire penală, a ofițerilor de investigații și a specialiștilor (analiști financiari și alții) cu privire la planificarea, direcțiile și dificultățile investigației, ca formă normală de coordonare în cadrul investigației unor cazuri specifice de către PA (în locul raportării, a reuniunilor operaționale formale și a înregistrărilor ca rezultat al acestor reuniuni).</b>	6. Cooperarea și coordonarea cu alte autorități naționale [CNA, ARBI, PG, UIF (SPCSB), SFS, SV, MAI, ANI, MJ, Banca Națională etc.].	<b>6 - 24 de luni</b>
2.44.	<b>Reformarea sistemului existent de executare a ordonanțelor de confiscare, astfel încât acesta să asigure executarea efectivă, promptă și eficientă a hotărârilor de confiscare, în special în cazurile penale de corupție și de spălare a veniturilor obținute în rezultatul corupției.</b> Revizuirea legislației și/sau a jurisprudenței, astfel încât să se elimine practica în cazul în care se abuzează de căile de atac civile	7. Recuperarea de către procurorii PA a bunurilor provenite din corupție și spălare de bani	<b>6 - 24 de luni</b>



Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	judiciare pentru obstrucționarea executării procedurilor penale de confiscare.		
2.45.	<b>Introducerea în Moldova a investigațiilor post-condamnare în scopul urmăririi, sechestrării și confiscării ulterioare a bunurilor infracționale.</b>	7. Recuperarea de către procurorii PA a bunurilor provenite din corupție și spălare de bani	<b>6 - 24 de luni</b>
2.46.	<b>Analiza celor mai relevante competențe pentru cazurile care intră în mandatul PA și inițierea încheierii unor acorduri de cooperare între agenții cu autoritățile străine privind schimbul de date, informații și alte tipuri de cooperare care nu ține de domeniul de aplicare al MLA.</b> Asigurarea în practică a punerii în aplicare a acestora, consultări cu omologii străini, vizite, crearea de rețele cu ofițerii străini de legătură și persoanele de contact etc.	8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cadrul MLA)	<b>6 - 24 de luni</b>
2.47.	<b>Asigurarea implementării în practica PA a unei reguli generale de aplicare a unei cooperări informale (între agenții, de la poliție la poliție) (inclusiv prin intermediul UIF, dacă este cazul) înainte de a aborda jurisdicția străină cu solicitări MLA, precum și pentru a evita solicitările de tip "fishing expedition" (exces de investigație - nota trad.).</b>	8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cadrul MLA)	<b>6 - 24 de luni</b>
2.48.	<b>Introducerea practicii constante a consultărilor cu omologii străini în ceea ce privește pregătirea și executarea cererilor PA în cele mai complexe cazuri de mare corupție, precum și un sistem automat de monitorizare a termenelor de executare și de monitorizare a cererilor.</b>	8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cadrul MLA)	<b>6 - 24 de luni</b>
2.49.	<b>Asigurarea punerii în aplicare, în practica PA, a instrumentelor MLA moderne relevante, inclusiv, dar fără a se limita la: canale directe de comunicare; JIT-uri; interviuri prin videoconferință și conferință telefonică; informații spontane; utilizarea instrumentelor tehnice moderne pentru transmiterea de cereri de cooperare sau MLA; observații transfrontaliere, livrări controlate, investigații secrete; repatrierea bunurilor, dacă este cazul. Intensificarea cooperării internaționale informale și a instrumentelor MLA pentru a pune în aplicare procedurile de urmărire a proprietăților, de sechestrare, de confiscare și</b>	8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cadrul MLA)	<b>6 - 24 de luni</b>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	de recuperare a bunurilor, cu accent pe infracțiunile de mare corupție și pe infracțiunile de spălare a veniturilor provenite din marea corupție.		
2.50.	<b>Numirea unui reprezentant al Republicii Moldova în cadrul Eurojust, ținând cont de necesitatea de a consolida cooperarea, cu accent pe infracțiunile transnaționale, inclusiv pe corupție și spălarea banilor.</b>	8. Cooperare internațională (de la poliție la poliție, MLA, extrădare, instrumente moderne în cadrul MLA)	<b>6 - 24 de luni</b>
2.51.	<b>Renunțarea la evaluarea cantitativă existentă a activității procurorilor PA.</b> Introducerea pentru procurorii PA a unor noi indicatori principali de performanță (KPI): clari, transparenți și orientați spre eficiență (atât în ceea ce privește funcția de investigare, cât și cea de supraveghere în cadrul mandatului actualizat). Stabilirea unor conexiuni clare între indicatorii de performanță și prioritățile activității PA, între executarea indicatorilor de performanță și promovarea procurorilor PA, precum și între indicatorii de performanță și combaterea mării corupții. Elaborarea tuturor aspectelor relevante ale cazurilor investigate sau supravegheate de procurorii PA (tipuri de infracțiuni, complexitatea cazurilor, numărul și nivelul inculpaților și al martorilor, dimensiunea internațională, cooperarea cu echipa de investigație, instrumentele de investigație inovatoare utilizate etc.), punând accentul pe caracterul disuasiv al sancțiunilor (pedeapsa efectivă cu închisoarea în toate cazurile grave de corupție și demiterea din funcție în urma condamnării), dar și pe confiscarea efectivă în hotărârile judecătorești definitive.	9. Indicatori de performanță și statistici	<b>6 - 24 de luni</b>
2.52	<b>Revizuirea Legii nr. 159, astfel încât să fie anulată obligația procurorului-șef al PA de a prezenta anual Procurorului General un raport privind activitatea PA [articolul 5 alineatul (4) din lege].</b>	9. Indicatori de performanță și statistici	<b>6 - 24 de luni</b>
2.53.	<b>Introducerea unui sistem electronic de păstrare a statisticilor și armonizarea statisticilor în conformitate cu mandatul actualizat al PA de a investiga marea corupție și de a supraveghea investigarea cazurilor de corupție de către CNA. Alinierea statisticilor la</b>	9. Indicatori de performanță și statistici	<b>6 - 24 de luni</b>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	priorități și acoperirea tuturor informațiilor relevante privind detectarea, investigarea, urmărirea penală și judecarea cazurilor ce țin de competența PA, necesare pentru a analiza tendințele, practicile, lacunele, inadvertențele și limitările pentru funcționarea eficientă a PA. Efectuarea periodică a unei analize aprofundate a statisticilor de aplicare a legii și modificarea priorităților, politicilor sau practicilor în baza acestora. Punerea la dispoziția publicului a tuturor statisticilor PA, prin publicarea acestora pe pagina oficială a PA. Dezvoltarea propriei capacități de a ține și de a analiza statisticile, prin intermediul unui (unor) specialist(ști) intern(i) angajat(ți) și instruit(ți).		
2.54.	<b>Monitorizarea periodică a nivelului de încredere a publicului față de PA, formularea de concluzii și reacții corespunzătoare.</b>	10. Relații cu publicul / Comunicare (publică și internă)	<b>6 - 24 de luni</b>
2.55.	<b>Elaborarea și adoptarea regulamentului PA privind activitățile de consolidare a capacităților. Identificarea nevoilor reale de formare pentru procurorii și alți membri ai personalului PA. Asigurarea unei strategii adecvate, a unei planificări, a unei coordonări cu INJ și cu alți omologi, măsurarea și analizarea impactului activităților de consolidare a capacităților și utilizarea rezultatelor analizei pentru dezvoltarea ulterioară.</b>	11. Consolidarea capacităților	<b>6 - 24 de luni</b>
2.56.	<b>Introducerea celor mai eficiente forme, mijloace și metodologii de formare (de exemplu, investigații simulate, activități de formare în grupuri mixte sau comune, platforme de <i>e-learning</i>, schimb de bune practici etc.).</b>	11. Consolidarea capacităților	<b>6 - 24 de luni</b>
2.57.	<b>Asigurarea unor activități periodice de consolidare a capacităților pentru procurorii și ofițerii de poliție judiciară din cadrul PA pe cele mai urgente subiecte, inclusiv, dar fără a se limita la: investigații financiare și analiză financiară; metodologia de investigare/punere sub acuzare a mitei, a mitei străine, a corupției în domeniul achizițiilor publice, a spălării veniturilor provenite din corupție (inclusiv cu utilizarea schemelor profesionale de spălare a banilor și/sau a criptomonedelor), a îmbogățirii</b>	11. Consolidarea capacităților	<b>6 M - 24 M</b>

Nr.	Recomandare-cheie	Ref. secțiune/subsecțiune	Cronologie
	<p>ilicite (toate - cu accent pe marea corupție); proba în infracțiunile de mare corupție (inclusiv metodele indirecte de probă); OSINT, urmărirea activelor, confiscarea activelor aparținând unor terți, beneficiarul efectiv, confiscarea și recuperarea activelor; răspunderea persoanelor juridice pentru infracțiuni de corupție și negocierea acordurilor de recunoaștere a vinovăției; cooperarea internațională, elaborarea cererilor MLA, utilizarea instrumentelor moderne ale MLA; planificarea și tacticile de investigare și urmărire penală; abilități de redactare juridică și arta pledoariilor judiciare (puterea de convingere în instanțe); abilități de conducere; abilități de cooperare și coordonare; abilități de a vorbi în fața presei și abilități de comunicare; urmăriri penale și drepturile omului etc. Asigurarea unor activități periodice de consolidare a capacităților pentru personalul de conducere al PA în materie de conducere și de gestionare eficientă.</p>		
2.58.	<p><b>Asigurarea unor activități periodice de consolidare a capacităților pentru ceilalți angajați ai PA (cum ar fi ofițerii de investigații, analiștii financiari, PR, specialiști în resurse umane, IT și alții) în domeniile lor de competență.</b></p>	11. Consolidarea capacităților	<b>6 M - 24 M</b>











**Publicat de:**

**Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)**

Str. București 90, of. 20, Chișinău

MD-2012, Republica Moldova

T: + 373.22.788 989, E: [info@ipre.md](mailto:info@ipre.md) W: [www.ipre.md](http://www.ipre.md)