



Procuratura Republicii Moldova
Procuratura Anticorupție

Republica Moldova, MD - 2004, mun. Chișinău, bulevardul Ștefan cel Mare și Sfint, 198
tel. (+373 22) 257-401, fax (+373 22) 257-361, e-mail: proc-ant@procuratura.md

14.06.2023 nr.

- 8129 **Domnului Ion MUNTEANU**
Procuror General interimar
- 8130 **Domnului Igor PȘENICINÎI**
Secretar general adjunct
al Guvernului
- 8131 **Domnului Igor TROFIMOV**
Secretar de stat

AVIZ
asupra proiectului de hotărâre cu privire
la organizarea și funcționarea
Inspectoratului General Anticorupție

Procuratura Anticorupție a recepționat și examinat proiectul de hotărâre cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General Anticorupție al Ministerului Afacerilor Interne (**număr unic 429/MAI/2023**) ca rezultat formulând următoarele propuneri și obiecții.

La 02.05.2023 în Monitorul Oficial cu nr.154/240 a fost publicată Legea nr.83 din 14.04.2023, pentru modificarea unor acte normative, prin care legiuitorul național a revizuit competența organelor de urmărire penală la efectuarea urmăririi penale pentru anumite categorii de infracțiuni (delimitarea competențelor Procuraturii Anticorupție și Centrului Național Anticorupție la investigarea cauzelor de corupție la nivel înalt) printre care și a faptelor ce implică comportamente corupționale.

Potrivit dispozițiilor finale și tranzitorii ale actului normativ, prezenta lege urmează să intre în vigoare la expirarea termenului de 3 luni de la data publicării în Monitorul Oficial, adică prevederile noi legiferate urmează a fi aplicate începând cu 02.08.2023. Totodată, se mai indică că cauzele penale aflate în faza de urmărire penală vor fi transmise organelor de urmărire penală competente iar **Ministerul Afacerilor Interne va crea subdiviziuni teritoriale responsabile de efectuarea urmăririi penale în privința infracțiunilor de corupție, care să acopere**

întreg teritoriul Republicii Moldova, cu rază de activitate în zonele regionale Nord, Centru și Sud.

Conform notei informative de fundamentare a proiectului de lege pentru modificarea Codului de procedură penală, corupția mică ar trebui să fie investigată de către organul de urmărire penală a Ministerului Afacerilor Interne (MAI), care urmează să coopereze cu CNA în vederea consolidării capacităților de investigare a acestor cazuri în cadrul MAI. Această delimitare a funcțiilor va limita riscul apariției conflictelor de competență, va contribui la specializarea profesioniștilor implicați în instrumentarea cauzelor de corupție, va asigura randamentul proceselor în curs de derulare și celor ulterioare prin focusarea pe domenii certe de competență.

Așadar, conform art.266 din Codul de procedură penală, organul de urmărire penală al Ministerului Afacerilor Interne efectuează urmărirea penală pentru orice infracțiune care nu este dată prin lege în competența altor organe de urmărire penală sau este dată în competența lui prin ordonanța procurorului.

Unicul organ de urmărire din cadrul MAI, este Serviciului protecție internă și anticorupție (SPIA), care are menirea de a asigura securitatea internă, prevenirea și combaterea manifestărilor de corupție în rândul personalului aparatului central al MAI, autorităților administrative și instituțiilor din subordinea acestuia. Având în vedere că, SPIA este organul de urmărire penală abilitat cu atribuții specifice de a instrumenta cauzele de corupție din rândul angajaților MAI, acesta dispune de pregătire suficientă de a efectua urmărirea penală și în cazul celorlalte infracțiuni de corupție, chiar dacă subiecții infracțiunilor respective sunt alții decât polițiștii. Or, specificul investigării infracțiunilor de corupție, indiferent de subiectul acestora, au aspecte comune, chiar uneori identice. Din aceste considerente, MAI urma să restructureze subdiviziunea existentă, astfel încât să fie capabilă să acopere întreg teritoriul Republicii Moldova, din punct de vedere zonal (nord, centru și sud). Această restructurare a SPIA trebuie să asigure un control eficient în prevenirea și combaterea: abuzului de serviciu, conflictelor de interese, influențelor necorespunzătoare, presiunilor, favoritismului etc., exercitate de către sau în privința ofițerilor de urmărire penală, precum și va capacita subdiviziunile teritoriale cu ofițeri de urmărire penală specializați în investigarea infracțiunilor de corupție.

Astfel, urmare a analizei prevederilor din proiectul de Regulament cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului General Anticorupție, considerăm că acestea urmează a fi revizuite în sensul consolidării capacităților SPIA sau a reprezentanților organului de urmărire penală teritoriale din cadrul Inspectoratelor de poliție la examinarea cauzelor de corupție a căror competență materială este stabilită conform art.266 din Codul de procedură penală organului de urmărire penală al MAI și nici de cum crearea unei autorități administrative ca personalitate juridică în subordinea MAI în varianta propusă în proiectul de hotărâre.

La moment, Procuratura Anticorupție are în gestiune aproximativ 1 315 cauze penale (624 cauze care se află pe rolul instanțelor de judecată la examinarea fondului, iar 691 cauze (100%) penale se află la faza de urmărire penală – 469 cauze (67 %) sunt în gestiunea Centrului Național Anticorupție iar 222 cauze (32 %) sunt în exercitarea procurorilor din cadrul Procuraturii Anticorupție.

Respectiv, odată cu operarea modificărilor aferent competenței procesuale atât după materie cât și după calitatea subiecților, la faza de urmărire penală, din numărul total de 691 cauze, în **gestiunea Procuraturii Anticorupție** urmează să rămână aproximativ **80 cauze** (11.58 %), în gestiunea organului de urmărire penală din cadrul **Centrului Național Anticorupție** urmează să fie reținute **391 cauze** (56.58 %) iar aproximativ **178 cauze** (25.76 %) nu se încadrează în noțiunea de corupție mare și sistemică conform proiectului de lege (deci, nu implică subiecți speciali, cuantumul mitei nu depășește 4 000 u.c. și respectiv mărimea prejudiciului nu se ridică la pragul de 40 000 u.c., pentru infracțiunile date în competența CNA conform art.269 după modificări) și respectiv vor fi aplicate prevederile art.266 din Codul de procedură penală unde competența materială la efectuarea urmăririi penale urmează a fi a **organului de urmărire penală din cadrul MAI**.

Cu siguranță că este nevoie de o abordare constructivă privind reorganizarea SPIA sau si a organelor de urmărire penală teritoriale, astfel încât să asigure prevenirea și combaterea manifestărilor de corupție, în limitele competenței, conform legislației.

Nu pot fi reținute argumentele autorului proiectului formulate în nota informativă aferent afirmației că activitatea angajaților SPIA se va tripla urmare a operării modificărilor la legislația procesual penală. Considerăm că atât personalul SPIA sau numărul de ofițeri de urmărire penală din Inspectoratele de Poliție poate fi ajustat cu funcții suplimentare de ofițeri de urmărire penală și ofițeri de investigații pentru sarcina suplimentară ce urmează să le revină pentru 178 cauze penale.

Trebuie de notat că formal, aceste număr aproximativ de 178 cauze ar urma să fie expediate după competență organului de urmărire penală competent în sensul art.266 din Codul de procedură penală. Însă, în perioada de 3 luni de tranziție (conform prevederilor pentru Art. IV alin.(3) lit. a) din lege), procurorii urmează să decidă procesual asupra cauzelor penale de referință, din care urmează să rămână și în competența CNA sau a Procuraturii Anticorupție pentru că acestea se află la etapa finală a urmăririi penale și urmează să se adopte soluțiile legale în conformitate cu prevederile art.291 din Codul de procedură penală (cu posibilitatea stabilirii competenței prin ordonanța Procurorului General). Estimăm că o bună parte din aceste 178 cauze penale, vor fi soluționate de procurorii din Procuratura Anticorupție, în astfel de condiții, sarcina de a primi aceste cauze de către alte organul de urmărire penală din cadrul MAI, e destul de modestă.

La moment staff-ul SPIA este format 109 funcționari publici cu statut special iar după restructurare, conform proiectului de hotărâre se propune majorarea cu 151 de funcții noi, dintre care 60 % posturi de execuție iar 40 % funcții de conducere, ceea ce este nejustificat de mult pentru un număr de 178 de cauze penale de corupție mică, care în medie un ofițer de urmărire penală pentru a reuși în efectuarea urmăririi penale ar trebui să aibă în gestiune în jur de 10 cauze penale, ceea ce ar presupune o creștere a numărului de ofițeri de urmărire penală în cadrul SPIA cu aproximativ 20 posturi și tot atâți ofițeri de investigații.

Conform statelor de personal, în prezent în cadrul organului de urmărire penală al MAI activează în jur de 700 de ofițeri de urmărire penală, un calcul

urmează să revină cu competențe de examinare organului de urmărire penală a MAI, ar reprezenta un volum de lucru suplimentar ce constituie 1 cauză penală pentru 4 ofițeri de urmărire penală.

Misiunea principală a SPIA sau în ansamblu a organului de urmărire penală din cadrul MAI trebuie să fie orientată spre prevenirea și combaterea manifestărilor de corupție mici, în limitele competenței și conform legislației.

Structura organizatorică propusă în proiect nu urmărește exercitarea eficientă a atribuțiilor în domeniile de activitate conform noii competențe procesuale stabilite.

Este neclară abordarea autorilor proiectului în crearea unor subdiviziuni ce copie domeniul de activitate ale Centrului Național Anticorupție, în special pe partea de prevenire a corupției.

În fapt, această atribuție este delegată prin Lege Centrului Național Anticorupție și Autorității Naționale de Integritate.

În aceeași ordine de idei, instituirea unității de analitică, unității de management operațional și de proiecte, unității juridice, unității pentru relații publice și comunicare, unității logistică și achiziții publice și unității audit intern nu vor contribui la sporirea randamentului instituției pe domeniul prevenirii și combaterii manifestărilor corupționale, mai mult, instituirea acestor noi unități menționate supra, prezintă o dublare nejustificată a realizării sarcinilor de politici instituționale, atât timp cât astfel de servicii activează deja atât în cadrul Inspectoratului General al Poliției cât și în cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

Autorul proiectului nu a realizat o abordare a propunerilor prezentate în textul proiectului de Regulament prin prisma legislației europene, dreptului internațional comparat precum și în raport cu bunele practici deja existente din țările Uniunii Europene, pentru a putea efectua o analiză comparativă a situației pe domeniul combaterii corupției mici cu preluarea și implementarea celor mai de succes modele internaționale ce au furnizat rezultate considerabile pe domeniul combaterii fenomenului corupției.

Totodată, implementarea prezentului proiect, atât la faza inițială cât și în viitor, pentru buna funcționare a instituției (asigurarea cu noi sedii, dotări de echipament și tehnică necesară, salarii etc) ar genera cheltuieli esențiale pentru bugetul public național care ar fi nejustificate scopului propus a fi realizat și anume de a prelua de către organul de urmărire penală din cadrul MAI, examinarea cazurilor de corupție mică conform noii competențe materiale, or numărul acestor cauze nu este unul esențial și nu urmează să crească volumul de lucru a ofițerilor de urmărire penală și a ofițerilor de investigație așa cum prezintă situația pentru viitor autorul proiectului.

Nu suntem de acord că crearea "IGA" prin reorganizarea SPIA, poate fi justificată pe prevederile legii nr.83/2023, or aceasta a avut ca obiect principal și generic delimitarea competențelor la urmărirea penală a cauzelor de corupție și conexe și nu a cuprins în nici un mod alte domenii improprii procesului penal.

Totodată, SPIA, la moment, are atribuții pe care noul IGA nu le va avea în special atribuții în domeniul protecției interne și securității interne (cel puțin organigrama IGA nu conține o astfel de subdiviziune).

Autorii proiectului nu reflectă clar și evident forma și câți angajați va avea

acestei structuri va impune costuri suplimentare pentru bugetul de stat, cheltuieli ce nu sunt descrise în nota la proiect).

Poate fi estimat doar că posibila subdiviziune specializată indicată la pct.4 din Anexa nr.5 la proiect, ar putea avea de la 25 la 35 de noi angajați, fapt care ridică costurile proiectului.

În IGA, potrivit notei la proiect, doar cca 40% (inclusiv conducători de subdiviziuni) din personal vor desfășura activități proprii sau conexe procesului penal, iar restul vor ocupa alte funcții de conducere sau vor desfășura alte activități decât urmărire penală, adică 60%.

Activități proprii procesului penal vor desfășura 22 ofițeri de urmărire penală, adică cca 10% din total, iar activități conexe procesului penal vor desfășura 76 de ofițeri de investigații, adică cca 30% din total.

Pentru comparație Centrul Național Anticorupție, la momentul actual dispune de 359 funcții din care 63 sunt vacante.

Funcții totale de ofițer de urmărire penală (inclusiv ARBI) – 54, din care vacante – 8.

Funcții totale de ofițer de investigații (inclusiv ARBI, direcțiile teritoriale și alte subdiviziuni) – 107, din care vacante – 23.

Ponderea funcțiilor de conducere în cadrul CNA este de cca 18% din totalul funcțiilor, necâtând la faptul că structura internă a CNA este cu mult mai diversă decât structura propusă pentru IGA.

Totodată, media salariului angajaților CNA este mai mare decât media salariului din cadrul subdiviziunilor din subordinea MAI.

La acest capitol atragem atenția că potrivit anexei la proiect, cca 23% din angajații IGA vor avea funcții de conducere ceea ce constituie o pondere destul de mare din numărul total.

Datele comparative prezentate supra, relevă o altă deficiență ce ar putea apărea în activitatea instituției crearea căreia se propune și anume insuficiența de cadre, în special a ofițerilor de urmărire penală și a ofițerilor de investigații (în altă variantă cadrele IGA vor fi completate în detrimentul altor subdiviziuni).

Revenind la argumentarea economico-financiară, doar pentru anul 2023 (ultimele 4 luni ale anului) costurile proiectului sunt de cca 27,5 mln MDL (salarii, sedii, echipament etc.).

Banii respectivi sunt suficienți pentru un spor salarial pentru toți ofițerii de urmărire penală din subordinea MAI de cca 9-10 mii MDL lunar pentru aceleași 4 luni ale anului 2023.

Anticipând o concluzie, nu considerăm utilă și eficientă o astfel de reformă, având în vedere deficiențele evidente relevate *supra*, altfel spus nu considerăm necesară și oportună crearea acestui inspectorat.

În opinia noastră corupția mică urmează să fie investigată de structurile teritoriale ale organelor de urmărire penală subordonate MAI conform competenței teritoriale, abordare care va fi mai eficientă și mai puțin costisitoare (în fapt această abordare nu presupune cheltuieli), **iar fondurile propuse pentru realizarea acestei reforme să fie orientate pentru creșteri salariale ale ofițerilor de urmărire penală.**

La fel, cu titlu de opinie, considerăm că pe termen mediu MAI ar putea să se

organe ce ar putea fi concentrate într-un Inspectorat separat (spre exemplu Inspectoratul Național de Urmărire Penală) cu servicii desconcentrate în teritoriu.

Aceasta va întări independența ofițerului de urmărire penală și va exclude dependența administrativă a sa față de șefii de Inspectorate și adjuncții lor, or independența reală a ofițerului de urmărire penală este un factor esențial în procesul de combatere a corupției.

Cu respect,

**Adjunct interimar al
procurorului-șef al
Procuraturii Anticorupție**

Octavian IACHIMOVSKI

Digitally signed by Iachimovschi Octavian
Date: 2023.06.14 15:57:03 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

