



MONITORIZAREA CAUZELOR PENALE ȘI CONTRAVENȚIONALE ÎN PRIVINȚA REPREZENTANȚILOR ADMINISTRAȚIILOR PUBLICE LOCALE REFERITOR LA ACTELE CONEXE CORUPȚIEI

.....

Perioada de monitorizare
1.01.2014 – 31.08.2018



MONITORIZAREA CAUZELOR PENALE ȘI CONTRAVENȚIONALE ÎN PRIVINȚA REPREZENTANȚILOR ADMINISTRAȚIILOR PUBLICE LOCALE REFERITOR LA ACTELE CONEXE CORUPȚIEI

Perioada de monitorizare
1.01.2014 – 31.08.2018

Acest raport a fost elaborat în cadrul proiectului "Monitorizarea cauzelor penale intentate aleșilor locali", care este implementat de IDIS Viitorul și CALM cu susținerea financiară a Fundației Soros-Moldova / Departamentul Buna Guvernare. Acțiunile întreprinse în cadrul proiectului și opiniile exprimate în cadrul acestei publicații țin de responsabilitatea implementatorilor și nu reflectă neapărat poziția Fundației Soros-Moldova.



Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.



Congresul autorităților locale și regionale din Moldova (CALM) este cea mai mare și cea mai reprezentativă asociație a autorităților locale și regionale din țara noastră. Acesta oferă consultanță juridică, fiscală, și tehnică în scopul susținerii autonomiei fiscale locale și a descentralizării. CALM reprezintă 700 de autorități publice locale, în calitate de membri cu drepturi depline din cele 898 existente în Moldova. Web: www.calm.md

Orice utilizare a unor extrase ori opinii ale autorului acestui Studiu trebuie să conțină referință la IDIS „Viitorul”.

Pentru mai multe informații asupra acestei publicații ori asupra abonamentului de recepționare a publicațiilor editate de către IDIS, vă rugăm să contactați IDIS „Viitorul”.

ADRESA DE CONTACT:

Chișinău, Iacob Hîncu 10/1, 2004, Republica Moldova

Telefon: (373-22) 21 09 32

Fax: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org

Cuprins

Lista abrevierilor.....	4
I. Sumar.....	5
II. Context general și scopul raportului.....	6
III. Metodologia cercetării.....	7
IV. Investigațiile Centrului Național Anticorupție și a Procuraturii Anticorupție în privința reprezentanților administrațiilor publice locale în perioada 2014 – 2018 referitor la actele conexe corupției (articolele 327 - 329 Cod penal).....	9
V. Cauzele penale în privința reprezentanților administrațiilor publice locale examinate de instanțele de judecată în perioada 2014 – 2018 referitor la actele conexe corupției (articolele 327 - 329 Cod penal).....	13
VI. Cauzele contravenționale în privința reprezentanților administrațiilor publice locale examine de instanțele de judecată în perioada 2014 – 2018 referitor la actele conexe corupției (articolele 312 - 313 Cod contravențional).....	20
VII. Traseul politic în timp al aleșilor locali cu dosare penale în temeiul articolelor 327 - 329 Cod penal.....	22
VIII. Concluzii și Recomandări.....	29

Lista abrevierilor

CALM	–	Congresul Autorităților Locale din Moldova
IDIS "Viitorul"	–	Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale "Viitorul"
APL	–	autorități publice locale
CSJ	–	Curtea Supremă de Justiție
CSM	–	Consiliul Superior al Magistraturii
CNA	–	Centrul Național Anticorupție
CP	–	Codul penal
CPP	–	Codul de procedură penală
CC	–	Codul contravențional
PCRM	–	Partidul Comuniștilor din Republica Moldova
PLDM	–	Partidul Liberal Democrat din Moldova
PL	–	Partidul Liberal
PDM	–	Partidul Democrat din Moldova
PPEM	–	Partidul Popular European din Moldova
PN	–	Partidul Nostru
AMN	–	Alianța Moldova Noastră
PSD	–	Partidul Social Democrat
UCM	–	Uniunea Centristă din Moldova
BE "ASLMN"	–	Blocul electoral "Alianța Social-Liberală Moldova Noastră"
BEFT	–	Bloc electoral Forța a 3-a
PPCD	–	Partidul Popular Creștin Democrat
PSL	–	Partidul Social Liberal
C / I	–	candidat independent
N / I	–	nu sunt informații
art.	–	articol
alin.	–	alineat
lit.	–	literă

I. Sumar

Acest raport de monitorizare cuprinde o analiză a situației privind cauzele penale și contravenționale pornite și examinate în privința reprezentanților administrațiilor publice locale în temeiul articolelor din Codul penal și Codul contravențional, care fac parte din categoria actelor conexe corupției și se referă la abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu și neglijența de serviciu.

La etapa de urmărire penală se constată un număr mare de cauze penale conexe corupției pornite în privința reprezentanților administrațiilor publice locale, dacă să le raportăm la numărul anual al cauzelor penale (de corupție și conexe corupției) examinate de Centrul Național Anticorupție în administrația publică locală. Dintre acestea, doar un număr mic din cauzele penale conexe corupției ajung să fie examinate în instanțele de judecată.

Între anii 2014 – 31 august 2018 instanțele de judecată au emis 43 de hotărâri în privința reprezentanților administrațiilor publice locale pe cauze penale conexe corupției. Tot în această perioadă de timp au fost identificate pe rol în instanțele de judecată încă 21 de astfel de cauze penale nefinalizate, aflate la diferite etape de examinare.

Circa jumătate din soluțiile finale emise de instanțele de judecată au fost de condamnare a reprezentanților administrațiilor publice locale pentru faptele conexe corupției incriminate, restul soluțiilor fiind de achitare sau de încetare a proceselor penale. Cea mai frecventă pedeapsă penală în privința condamnaților a fost amenda și doar în 4 situații a fost stabilită pedeapsa cu închisoarea. Totodată, circa 1/3 din cei condamnați au fost

liberați de răspundere penală sau le-a fost suspendată condiționat executarea pedepsei penale.

Cauze contravenționale conexe corupției, intentate și examinate în privința reprezentanților administrațiilor publice locale, sunt mai puține, fiind identificate în perioada de referință 20 de astfel de cauze, dintre care 80% sunt finalizate, iar restul se află încă pe rol. În 94% din dosarele finalizate au fost soluții de încetare a procesului contravențional.

În ultimul capitol din raport se face conexiunea între dosarele penale examinate în instanțele de judecată, apartenența politică a aleșilor locali și schimbările în viziunile politice ale acestora. Majoritatea dosarelor penale au fost intentate în privința aleșilor locali, care sunt membri a 5 partide politice importante din țară. Circa 1/3 din aleșii locali cu dosare penale începute între anii 2014 – 31 august 2018 sunt din Partidul Liberal Democrat din Moldova, iar până în 2014, circa 1/4 din aleșii locali cu dosare penale examinate în instanțele de judecată erau membri ai Partidului Comunistilor din Republica Moldova. În privința a 11% din aleșii locali nu a putut fi identificată apartenența politică la momentul începerii examinării dosarului penal în instanțele de judecată. Pe parcursul examinării cauzelor penale și finalizarea acestora au fost observate mai multe schimbări în ce privește apartenența politică a aleșilor locali, care au migrat de la un partid politic la altul.

Raportul cuprinde 32 de diagrame și tabele, care ilustrează în imagini și cifre cele mai importante constatări din informațiile analizate, iar anexa de la final prezintă detaliat tabloul traseului politic al aleșilor locali cu dosare penale ce se referă la actele conexe corupției.

II. Context general și scopul raportului

În ultimii ani tot mai des în spațiul public se discută despre multiplele dosare penale și contravenționale ca instrumente de influențare, inclusiv politică, pornite în privința reprezentanților administrațiilor publice locale. În calitate de temei legal pentru pornirea unor astfel de dosare sunt utilizate trei infracțiuni din Codul penal (art.327 – art.329) și două contravenții din Codul contravențional (art.312 – art.313) din categoria actelor conexe corupției, ce se referă la abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu și neglijența de serviciu.

În prezent nu există informații sistematizate privind numărul și tendințele unor astfel de cauze penale și contravenționale pornite de Centrul Național Anticorupție sau Procuratura Anticorupție și examinate de instanțele de judecată în temeiul articolelor sus-menționate.

Prin acest raport de monitorizare se urmărește identificarea și prezentarea tabloului general al acestor dosare penale și contravenționale examinate în perioada 2014 – 2018 în privința primarilor, viceprimarilor, președinților și vicepreședinților raioanelor, secretarilor consiliilor locale și raionale. Rezultatele raportului vor constitui un punct de pornire pentru viitoarele analize, cercetări și recomandări pentru îmbunătățirea situației în domeniu.

Obiectivele principale urmărite de raportul de monitorizare sunt:

- prezentarea sistematizată a numărului cauzelor penale și contravenționale în privința reprezentanților administrațiilor publice locale pornite și examinate în temeiul articolelor sus-menționate din Codul penal și Codul contravențional;
- verificarea nivelului de transparență și acces

la informațiile ce țin de intentarea și examinarea acestor cauze penale și contravenționale;

- analiza tipurilor de soluții ale instanțelor de judecată care au examinat aceste cauze penale și contravenționale în privința reprezentanților administrațiilor publice locale;
- indicarea partidelor politice din care au făcut parte aleșii locali (exceptând secretarii consiliilor locale și raionale) până la examinarea dosarelor penale conexe corupției în instanțele de judecată și schimbările în ce privește apartenența politică pe parcursul examinării cauzelor penale și finalizarea acestora;

Prezentul raport de monitorizare este primul dintr-un șir de 3 rapoarte de monitorizare care vor fi elaborate în total.

Următoarele rapoarte de monitorizare vor avea ca scop efectuarea interviurilor și analiza detaliată a hotărârilor de judecată în privința reprezentanților administrațiilor publice locale din perioada 2014 – 2018 pentru identificarea circumstanțelor acestor cauze penale și contravenționale, temeiurilor invocate de organele de drept la intentarea acestor dosare, încadrarea juridică a faptelor, măsurile preventive aplicate aleșilor locali. Dosarele vor fi examinate prin prisma cadrului legal național, practicii unificate de Curtea Supremă de Justiție, jurisprudenței Curții Constituționale, jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului și practicilor internaționale.

Analiza va continua cu identificarea eventualelor disfuncționalități de sistem, unor potențiale lacune în cadrul legal, unor norme neclare și interpretabile, fapt ce ne va permite să înaintăm propuneri și recomandări pentru îmbunătățirea cadrului normativ și practicii judiciare.

III. Metodologia cercetării

Cercetarea s-a desfășurat în perioada **ianie – august 2018** și a utilizat o abordare cantitativă, fiind realizată în baza:

- unui chestionar adresat autorităților administrației publice locale de nivelul I și II;
- cererilor de acces la informație, adresate Centrului Național Anticorupție, Procuraturii Anticorupție, instanțelor de judecată, Curților de Apel și Curții Supreme de Justiție;
- hotărârilor, sentințelor și deciziilor publicate pe portalurile web ale instanțelor naționale de judecată, Curților de Apel și jurisprudența Curții Supreme de Justiție (www.instanțe.justice.md, www.csj.md);
- informațiilor, studiilor, rapoartelor de portalurile web ale autorităților publice (www.cec.md, www.procuratura.md, www.cna.md, www.justice.gov.md);
- informațiilor existente pe portalurile web ale partidelor politice (www.pdm.md, www.pldm.md, www.pl.md, www.pcrm.md, www.pnru.md, www.ppe.md);
- articolelor din mass-media și investigațiilor jurnalistice (www.anticorupție.md, www.zgd.md, www.moldovacurata.md, www.investigatii.md, etc.);
- informațiile prezentate pe portalurile web ale organizațiilor societății civile (www.e-democracy.md, www.crjm.md, etc.)

În rezultatul solicitărilor CALM de completare a chestionarelor, adresate prin e-mail la 871 de autorități publice locale de nivelul I și 32 de autorități publice locale de nivelul II, precum și solicitarea de completare a acestora în cadrul evenimentelor organizate de CALM cu participarea aleșilor locali, au fost recepționate 22 de chestionare de la APL de nivelul I și 1 chestionar de la APL de nivelul II. La apelurile telefonice pentru a-i îndemna să completeze chestionarul, reprezentanții administrațiilor publice locale ne refuzau, motivând că le este frică să nu survină consecințe negative.

În temeiul legii nr.982 din 11.05.2000 privind accesul la informație, IDIS "Viitorul" a adresat cereri către Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție, fiind solicitate informații privind cauzele penale conexe corupției pornite în privința reprezentanților administrațiilor publice locale și transmise spre examinare instanțelor de judecată. Ambele instituții au răspuns solicitărilor și au furnizat un șir de informații referitor la aceste cauze penale.

La fel, IDIS "Viitorul" a adresat cereri către 15 instanțe de judecată (reorganizate începând cu anul 2017 prin fuziunea celor 44 de instanțe de judecată existente anterior), 4 Curți de Apel și Curtea Supremă de Justiție, prin care au fost solicitate informații privind numărul hotărârilor penale / contravenționale și soluțiilor emise în privința primarilor, viceprimarilor, președinților și vicepreședinților raioanelor, secretarilor consiliilor locale și raionale referitor la actele conexe corupției.

În rezultat, 4 instanțe de judecată au furnizat informații complete, care cuprind 12 instanțe de judecată până la reorganizarea acestora și anume: Drochia (Drochia, Glodeni, Râșcani), Bălți (Bălți, Fălești, Sîngerei), Cahul (Cahul, Taraclia, Cantemir), Criuleni (Criuleni, Dubăsari, Grigoriopol). Informații incomplete au prezentat 5 instanțe de judecată, care se referă la 6 instanțe de judecată pînă la reorganizarea acestora și anume: Chișinău (Buiucani), Anenii Noi (Anenii Noi), Căușeni (Căușeni), Edineț (Edineț, Ocnîța), Soroca (Soroca). De remarcat că a fost un refuz în prezentarea informațiilor (Judecătoria Comrat) și un răspuns prin care nu au fost prezentate informațiile solicitate, cu mențiunea că ne oferă acces la cauzele vizate în incinta sediului instanței de judecată (Judecătoria Orhei).

Plus, au fost recepționate 4 răspunsuri de la toate 4 Curți de Apel (Chișinău, Cahul, Comrat, Bălți), cu mențiunea că Curtea de Apel Chișinău a prezentat numerele dosarelor, iar noi individual am identificat reprezentanții administrațiilor publice locale care ne interesează accesînd toate aceste dosare, iar Cur-

tea de Apel Bălți ne-a informat că avem posibilitatea să accesăm toate dosarele vizate pe portalul web al instanțelor de judecată, întrucât dosarele finalizate au fost transmise în instanțele de fond.

La solicitările adresate nu au răspuns 4 instanțe de judecată, care cuprind 9 judecătoria până la reorganizarea acestora și anume: Cimișlia (Cimișlia, Leova, Basarabeasca), Ungheni (Ungheni, Nisporeni), Strășeni (Strășeni, Călărași), Hîncești (Hîncești, Ialoveni). Totodată, din cele 7 instanțe de judecată care au prezentat informații incomplete, nu am obținut răspunsuri privind cauzele examinate în 14 judecătoria până la reorganizarea acestora: Anenii Noi (referitor la Bender), Comrat (referitor la Vulcănești și Ceadr-Lunga), Orhei (referitor la Telenești, Rezina și Șoldănești), Soroca (referitor la Florești), Edineț (referitor la Briceni și Donușeni), Căușeni (referitor la Ștefan Vodă), Chișinău (referitor la judecătoria Centru, Ciocana, Râșcani și Botanica).

Totodată, menționăm că Curtea Supremă de Justiție nu a răspuns la cerere și nu a furnizat informațiile solicitate.

Din motivul lipsei informațiilor sau furnizării informațiilor incomplete, procesul de analiză s-a axat preponderent pe identificarea și cercetarea tuturor cauzelor penale și contravenționale care s-au examinat, fie se examinează în toate instanțele de judecată în **perioada 2014 – 31 august 2018**. Procesul de analiză a început cu anul 2014, deoarece a precedat alegerile locale generale din 2015 din Republica Moldova. Subliniem faptul că **o parte din cauzele penale și contravenționale** identificate în perioada nominalizată au fost începute și anterior anului 2014. Din aceste considerente, în raport s-au făcut **suplimentar unele analize**, care se referă nemijlocit la cauzele puse pe rol începând **cu anul 2014 până la 31.08.2018**.

În rezultatul cercetării hotărârilor instanțelor de judecată, Curților de Apel și jurisprudența Curții Supreme de Justiție, accesate pe portalurile web www.instanțe.justice.md, www.csj.md, au fost identificate și examinate 84 de hotărâri judecătorești în privința reprezentanților administrațiilor publice locale referitor la acte conexe corupției, dintre care 64 penale și 20 contravenționale.

Fiecare hotărâre a fost supusă unei analize conform următorilor indicatori: numele și prenumele persoanei în privința căreia a fost adoptată hotărârea; funcția în care persoana a săvârșit infracțiunea / contravenția; învinuirea înaintată persoanei de organul de urmărire penală / decizia agentului constatator asupra cauzei contravenționale, fie ordonanța de pornire a procesului contravențional; data începerii examinării cauzei în instanța de judecată; instanța care a adoptat hotărârea; durata examinării cauzei în instanța de fond; data adoptării hotărârii; soluția dată de instanță; pedeapsa aplicată persoanei; instanța care a soluționat apelul/recursul; data deciziei instanței de apel/recurs; soluția instanței de apel/recurs; durata examinării cauzei în instanța de apel/recurs.

Pentru identificarea apartenenței politice a aleșilor locali au fost analizate informațiile publice cu caracter electoral (rezultate, liste cu candidați la alegerile locale, listele consilierilor locali și raionali, listele primarilor aleși, etc.) de pe pagina web a Comisiei Electorale Centrale din anii 1999 – 2015. La fel au fost analizate informațiile despre membrii partidelor politice de pe paginile acestor partide. Adicional, pentru informații suplimentare, au fost cercetate articole din mass-media și investigațiile jurnalistice, precum și din alte surse, menționate în prezenta metodologie.

IV. Investigațiile Centrului Național Anticorupție și a Procuraturii Anticorupție în privința reprezentanților administrației publice locale în perioada 2014 – 2018 referitor la actele conexe corupției (articolele 327 - 329 din Cod penal)

Reieșind din prevederile art.269 Cod procedură penală, precum și art.4 alin.(1) lit.a), art.5 lit.d) din legea nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție efectuează urmărirea penală în privința infracțiunilor de corupție și conexe corupției în sectorul public prevăzute de art.327 – 329 Cod penal.

Potrivit informațiilor statistice, disponibile în rapoartele de activitate ale Centrului Național Anticorupție¹, după numărul cauzelor penale **de corupție și conexe corupției** depistate și examinate, autoritățile publice locale se poziționează de obicei pe locul II, după organele de drept (din domeniul justiției și afacerilor interne).

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (6 luni)
Număr total cazuri	398	401	436	411	498	533	720	698	404
Număr cazuri APL	41	48	68	85	82	89	102	100	59
Ponderea în %	10,3%	12%	15,6%	20,7%	16,5%	16,7%	14,2%	14,3%	14,6%

Tabel 1. Numărul cauzelor penale de corupție și conexe corupției în administrația publică locală

Observăm că numărul cauzelor de corupție și conexe corupției în administrația publică locală, examinate anual de Centrul Național Anticorupție, sunt în continuă creștere.

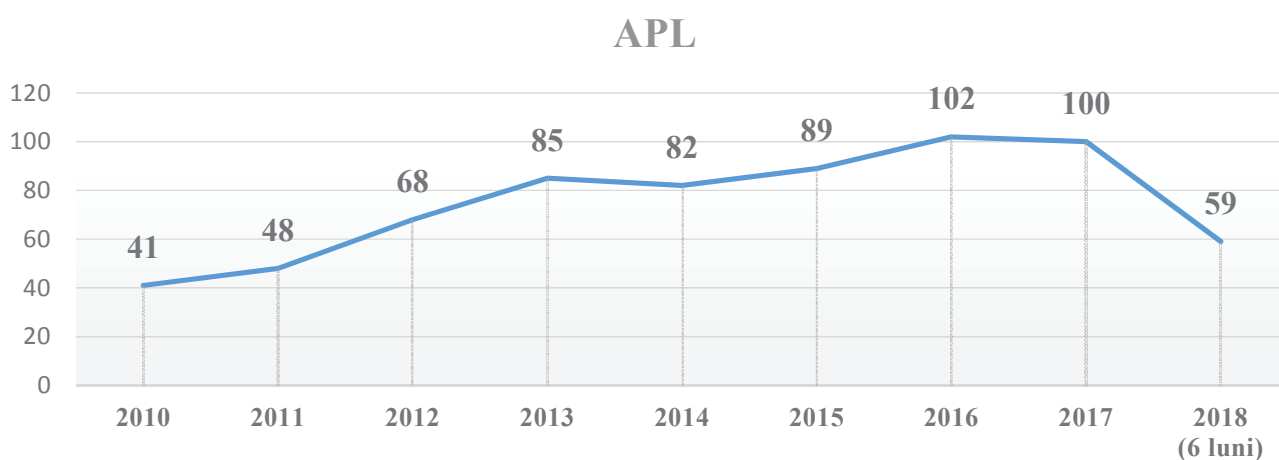


Diagrama 1. Evoluția numărului cauzelor de corupție și conexe corupției în administrația publică locală

¹ Rapoartele de activitate CNA 2013 – 2018, www.cna.md

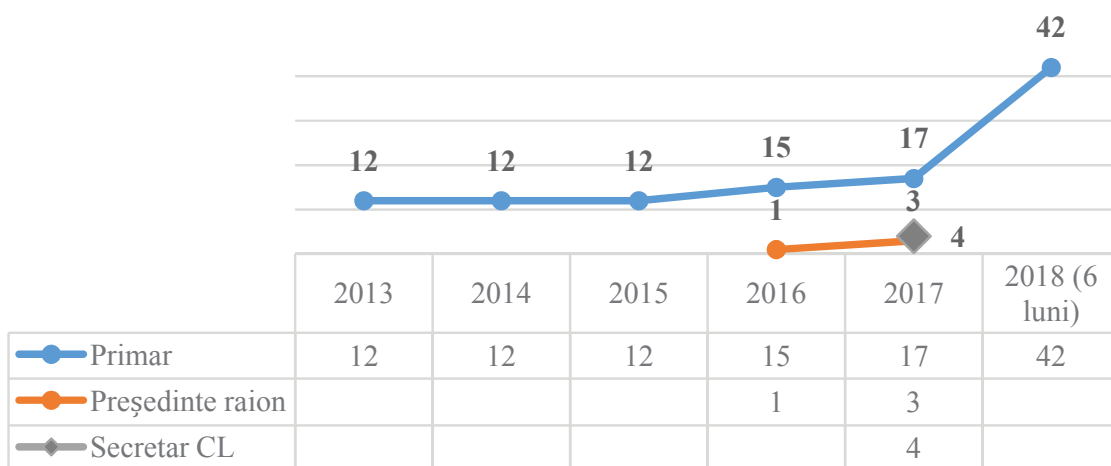


Diagrama 2. Subiecți din APL în infracțiunile de corupție și conexe corupției cercetați de CNA

Deși CNA constată creșterea numărului cauzelor de corupție și conexe corupției în administrația publică locală, în rapoartele anuale de activitate nu sunt indicate cauzele care duc la această situație. Am identificat pe pagina web www.cna.md doar un studiu din 2015, în care s-a descris situația privind infracțiunile de corupție în administrațiile publice locale, fiind pus accent pe riscurile de corupție în administrația publică a mun. Chișinău. Deși nu este publicat pe site-ul CNA, notăm și studiul privind evaluarea impactului (costurilor) corupției asupra bunei guvernări în Administrația Publică a Municipiului Chișinău, elaborat la comanda Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul Proiectului "Consolidarea funcției de prevenire și analiză a corupției a Centrului Național Anticorupție (CNA)".

În rapoartele anuale de activitate este indicat și numărul reprezentanților administrațiilor publice locale în calitate de subiecți ai infracțiunilor de corupție și conexe corupției, depistate de CNA. Astfel, în anul 2013 se face referință la 12 primari, în anul 2014 tot 12 primari, în anul 2015 la fel 12 primar, în anul 2016 avem 15 primari și 1 președinte de raion, în anul 2017 sunt menționați 17 primari, 3 președinți de raion, 4 secretari al consiliilor locale, 4 consilieri municipali. În raportul CNA din primele 6 luni ale anului 2018 sunt evidențiați 42 de primari și viceprimari, nefiind specificat câți din ei sunt primari și câți sunt viceprimari.

Centrul Național Anticorupție a răspuns la cererea adresată de IDIS "Viitorul" și a oferit mai multe informații privind numărul cauzelor penale intentate

în perioada 2015 – 2018 pe categorii de subiecți în baza art.327 – 329 Cod penal.

Potrivit răspunsului CNA, în perioada 2015 – 2018, în temeiul art.327 CP au fost pornite 60 de cauze penale pe faptele comise de factorii de decizie din APL, în temeiul art.328 au fost pornite 115 cauze penale și în temeiul art.329 au fost pornite 17 cauze penale. În total avem **192 de cauze penale** în temeiul art.327 – 329 CP.

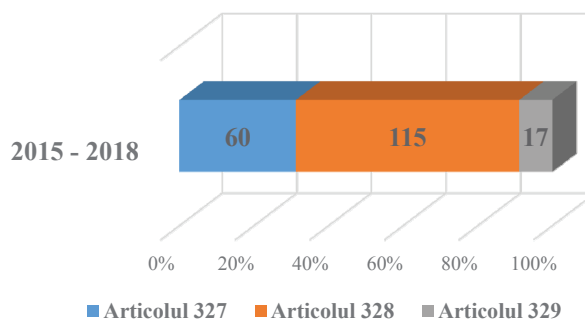


Diagrama 3. Numărul cauzelor penale pornite în privința reprezentanților APL în temeiul art.327–329 CP în perioada 2015 - 2018

Din cauzele intentate în perioada 2015 – 2018 asupra reprezentanților APL în baza art.327 – 328 CP au fost și sunt **examine în instanțele de judecată 18 cauze penale** (circa 9% din numărul cauzelor intentate). Totodată, în procesul efectuării urmăririi penale pe 3 cauze penale, care inițial au fost pornite în temeiul art.327 – 329 CP, acțiunile au fost recalificate și expediate procurorului pentru transmiterea în judecată pe alte categorii de infracțiuni.

Categoriile de subiecți	Numărul cauzelor penale expediate procurorului cu propunerea transmiterii în judecată			
	art.327	art.328	art.329	alte articole CP
Primari	2	4	3	
Primari și Viceprimari				1
Secretari ai consiliilor locale		1		
Președinți de raion	1	2		
Vicepreședinți de raion				1
Alte persoane publice din cadrul APL	2	1	2	1

Tabel 2. Numărul cauzelor penale în temeiul art.327 – 329 transmise în judecată 2015 - 2018

Reieșind din prevederile art.270¹ din Codul de procedură penală și art.9 alin.(4) lit.a), b) din legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, Procuratura Anticorupție (de la 1.08.2016²) exercită urmărirea penală în cazul infracțiunilor prevăzute la art.327 – 329 din Codul penal dacă au fost săvârșite de persoane cu funcții de demnitate publică (în sensul art.123 alin.(3) din Codul penal), cu excepția primarilor și viceprimarilor satelor și comunelor, consilierilor locali ai satelor și comunelor. Totodată, Procuratura Anticorupție conduce urmărirea penală în cauzele în care urmărirea penală este efectuată de organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție.

IDIS "Viitorul" a adresat cereri privind accesul la informație către Procuratura Anticorupție, fiind solicitate informații privind cauzele penale pornite în privința reprezentanților administrațiilor publice locale. În răspunsul său Procuratura Anticorupție menționează că instituția nu dispune de o bază de date, care ar permite procesarea automată a informației după categoriile de subiecți sau după criteriile solicitate de IDIS "Viitorul". La fel, în structura Procuraturii Anticorupție nu există o subdiviziune de analiză și statistică ce ar permite procesarea informației după numărul cauzelor penale intentate într-o anumită perioadă pe categorii de subiecți (primari, viceprimari, secretarii consiliilor locale,

președinți de raion, vicepreședinți de raion, secretarii consiliilor raionali) în baza art.327 - 329 din Codul penal.

Procuratura Anticorupție ne-a furnizat *informații statistice generale* din sistemul informațional "INFO PG", ce se referă la examinarea sesizărilor despre infracțiunile sus-menționate în perioada anilor 2015 – 2018 (6 luni), cu mențiunea că *aceste informații statistice se referă atât la sectorul public, cât și la cel privat* (fiind inclus și art.335 CP "Abuzul în serviciu"). În consecință *este imposibil de a disjunga informațiile după categorii de subiecți și după articole din Cod penal* (art.327 + art.335). În cele ce urmează vom prezenta aceste rezultate ale activității Procuraturii Anticorupție pentru a vedea *per general care este situația și tendințele*.

În privința art.327 și art.335 observăm o creștere anuală a numărului de cazuri când a fost pornită urmărirea penală pentru abuz de serviciu sau abuz de putere, de la 120 în anul 2015, la 181 în 2017 și 119 în prima jumătate a anului 2018 (la nivelul întregului an 2015). În ce privește art.328 din Cod penal, numărul cazurilor când a fost pornită urmărirea penală este aproape același în fiecare an. Numărul de cazuri anual când a fost pornită urmărirea penală pentru neglijență în serviciu este semnificativ mai mic decât pentru art.327 și art.328 CP. Constatăm și un număr mare anual de refuzuri în pornirea urmăririi penale în rezultatul examinării sesizărilor de către Procuratura Anticorupție.

² Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.152 din 01.07.2016

Numărul cauzelor transmise în judecată în anul 2017 pentru toate articolele a crescut cu circa 50% în raport cu anul 2016 și 2015. Tot în anul 2017 observăm și creșterea numărului de cauze încetate sau clasate. Numărul lor a crescut de 9 ori în raport cu anul 2015 și cu 70% în raport cu anul 2016.

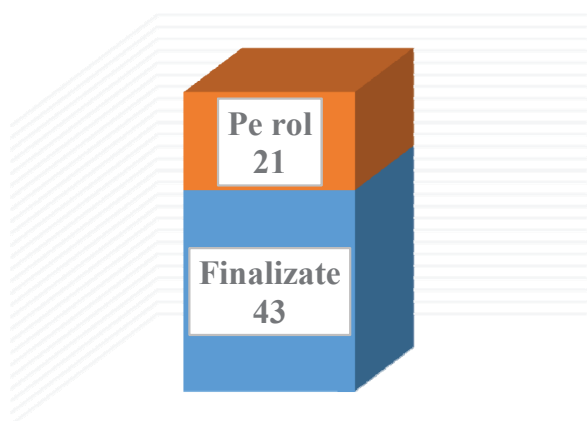
	2015			2016			2017			2018 (6 luni)		
	327 și 335	328	329	327 și 335	328	329	327 și 335	328	329	327 și 335	328	329
Pornirea UP	120	127	18	155	142	27	181	134	24	119	49	7
Refuz în pornirea UP	124	101	10	226	161	26	175	145	52	111	48	25
Trimise în judecată	24	31	6	32	26	2	42	21	30	24	7	4
Încetat sau clasat	3	0	4	22	15	1	24	31	8	17	12	2

Tabel 3. Sesizările și cazurile examinate de Procuratura Anticorupție în 2015 – 2018 în privința infracțiunilor din art.327 (și 335), art.328, art.329 Cod penal

V. Cauzele penale în privința reprezentanților administrației publice locale examinate de instanțele de judecată în perioada 2014 – 2018 referitor la actele conexe corupției (articolele 327 - 329 din Codul penal)

Reieșind din faptul că instanțele de judecată au furnizat informații incomplete sau nu au furnizat informații, în continuare vom prezenta datele statistice din răspunsurile acestora pentru a le putea ulterior analiza și suprapune informațiilor identificate pe paginile web ale instanțelor de judecată, inclusiv și cu informațiile oferite în acest sens de Centrul Național Anticorupție. Astfel, cunoaștem despre existența a 24 de hotărâri judecătorești definitive în perioada 2015 – 2018 în privința art.327 – 329 din Codul penal. În conformitate cu informațiile prezentate de cele 2 Curți de Apel sunt 10 cauze penale finalizate, care au fost examinate și în Curțile de Apel.

În prezentul raport au fost analizate 64 de cauze penale examinate de instanțele de judecată naționale în perioada 2014 – 31 august 2018 în privința a 66 de reprezentanți ai administrațiilor



Cauze penale - 64

Diagrama 4. Numărul dosarelor penale în privința reprezentanților APL identificate pe paginile web ale instanțelor de judecată 2014 - 2018

Instanțe de judecată	art. 327	art. 328	art. 329	Total
Bălți (Bălți, Fălești, Sângerei)		3		3
Edineț (Edineț, Ocnița)		3		3
Soroca (Soroca)	4	1	1	6
Criuleni (Criuleni, Dubăsari, Grigoriopol)			1	1
Drochia (Drochia, Glogdeni, Râșcani)	2	1		3
Anenii Noi (Anenii Noi)	2	1	2	5
Cahul (Cahul, Taraclia, Cantemir)	1	1	1	3
Total	9	10	5	24
Curți de Apel				
Curtea de Apel Cahul				8
Curtea de Apel Comrat	1	1		2
Total	1	1		10

Tabel 4. Numărul cauzelor penale din răspunsurile la cererile de acces la informații

Notă: nu am obținut informații de la următoarele instanțe de judecată – Comrat, Orhei, Cimișlia (Cimișlia, Leova, Basarabeasca), Ungheni (Ungheni, Nisporeni), Strășeni (Strășeni, Călărași), Hâncești (Hâncești, Ialoveni), Anenii Noi (referitor la Bender), Comrat (referitor la Vulcănești și Ceadâr-Lunga), Orhei (referitor la Telenești, Rezina și Șoldănești), Soroca (referitor la Florești), Edineț (referitor la Briceni și Dondușeni), Căușeni (referitor la Ștefan Vodă), Chișinău (referitor la judecătoria Centru, Ciocana, Râșcani și Botanica), Curtea de Apel Bălți și Curtea Supremă de Justiție.

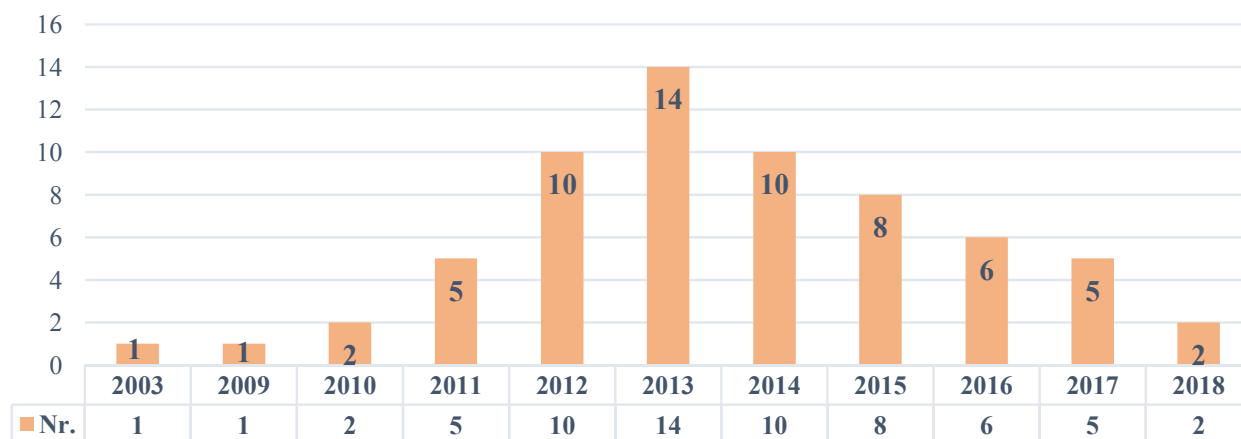


Diagrama 5. Anii de începere a examinării cauzelor penale identificate

publice locale, identificate pe paginile web judecătorești. Până la 31.08.2018 avem 43 de dosare finalizate cu hotărâri definitive și irevocabile ale instanțelor de judecată și 21 cauze penale sunt în continuare pe rol în examinare.

Subliniem faptul că 33 din cauzele penale, care s-au examinat, fie se examinează în toate instanțele de judecată în perioada 2014 – 31 august 2018, au fost începute anterior anului 2014, iar dintre acestea 73% au fost puse pe rol între anii 2012 - 2013. Din anul 2014 până la 31.08.2018 au început 31 de cauze penale, dintre care 58% au startat în anii 2014 – 2015.

Din cei 66 de reprezentanți ai administrațiilor publice locale cu dosare penale, 52 sunt primari, 9 secretari ai consiliilor locale, 4 președinți de raion (în privința unui președinte raional au fost începute 2 cauze penale), 1 vicepreședinte de raion și 1 viceprimar.

Cele mai multe fapte incriminate reprezentanților APL, în număr de 36, au fost încadrate ca "Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu" potrivit art.328 CP. Urmează învinuirile pentru 27 de reprezentanți APL în baza art.327 CP "Abuzul de putere sau abuzul de serviciu" și 14 învinuiri cu incriminarea "Neglijenței în serviciu" conform art.329 CP. Trebuie să remarcăm că în 7 cauze reprezentanților APL li s-a incriminat în comun art.327 și art.328, iar 2 cazuri învinuirea s-a bazat pe toate cele 3 articole din Codul penal.

La fel, în mai multe cauze, pe lângă art.327 și/sau art.328, reprezentanților APL li s-au adus învinuiri și în baza altor articole: 11 cazuri art.332 "Falsul în acte publice", 7 cazuri art.361 "Confecționarea, deținerea, vânzarea sau folosirea documentelor oficiale, a imprimatelor, ștampilelor sau sigiliilor false", 3 cazuri art.191 "Delapidarea averii străine", 1 caz art.349 "Amenințarea sau violența săvârșită asupra unei persoane cu funcție de răspundere

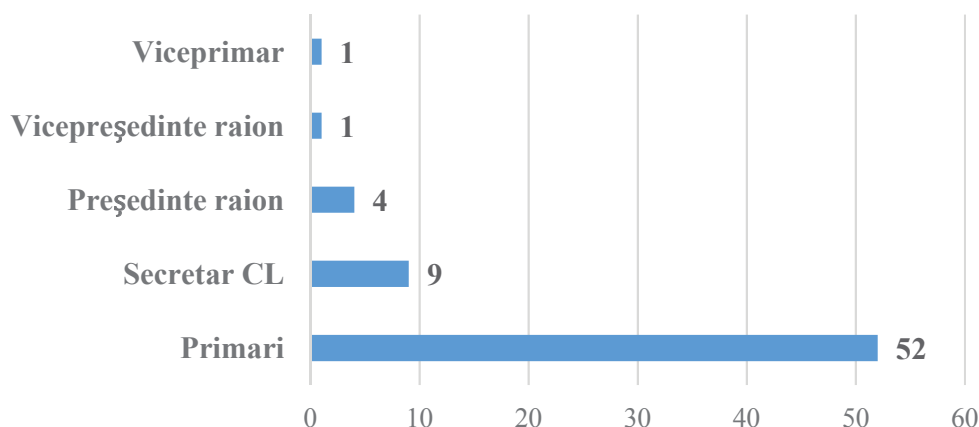


Diagrama 6. Funcțiile deținute de subiecții cauzelor penale în perioada 2014 - 2018

sau a unei persoane care își îndeplinește datoria obștească”, 1 caz art.352 ”Samavolnicia”, 1 caz art.313 Cod contravențional ”Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu”.

Reprezentanții APL vizați în dosarele penale fac parte din 63 de unități administrativ teritoriale de nivelul I și II din întreaga țară, cu sublinierea faptului că în 3 cauze penale au fost câte 2 reprezentanți din aceeași localitate, iar un reprezentant APL figurează în 2 cauze penale distincte. Analiza ne arată că cel mai des au fost inițiate cauze penale în privința reprezentanților localităților rurale (48 sate / comune).

Soluțiile instanțelor de judecată

Dacă e să ne referim la dosarele penale finalizate (43), avem 19 dosare de condamnare, 10 dosare de achitare, 9 dosare de încetare a procesului penal, 2 dosare prin care s-a dispus atât achitarea, cât și condamnarea, precum și 3 dosare atât cu hotărâri de condamnare, cât și de încetare a procesului penal.

În ce privește soluțiile finale în privința reprezentanților APL (52), ele sunt mai multe decât numărul dosarelor finalizate (43). Aceasta se datorează faptului că sunt dosare unde au figurat câte 2 reprezentanți ai APL (exemplu: primar și secretar), fie sunt dosare unde aceștia au fost judecați atât pentru art.327, cât și în baza art.328 sau au fost incriminate toate cele 3 articole din Cod penal (327 - 329), iar instanțele de judecată au pronunțat soluții

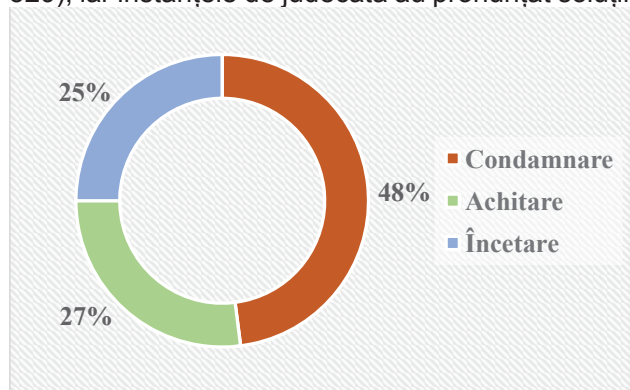


Diagrama 7. Soluțiile finale ale instanțelor de judecată pentru fiecare faptă incriminată reprezentanților APL

penale pentru fiecare faptă incriminată.

Astfel, în privința reprezentanților APL avem 25 soluții finale, prin care au fost declarați vinovați, fiind pronunțate hotărâri de condamnare, cu aplicarea diferitor pedepse penale, în unele cazuri cu suspendarea condiționată a executării pedepsei, fie cu liberarea de răspundere penală. În privința a 14 incriminări au fost pronunțate hotărâri judecătorești definitive de achitare. Totodată, în 13 situații au fost pronunțate hotărâri judecătorești definitive de încetare a procesului penal.

Dacă e să ne referim la soluțiile instanțelor de judecată pe fiecare articol în parte, avem 24 soluții finale în baza art.328 ”Exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu”, 17 soluții finale în privința art.327 CP ”Abuzul de putere sau abuzul de serviciu”, 11 soluții ale instanțelor de judecată ce se referă la art.329 ”Neglijența în serviciu”.

	Condannare	Achitare	Încetare	
Articolul 327	10	4	3	17
Articolul 328	12	6	6	24
Articolul 329	3	4	4	11
25	14	13	Total 52	

Tabel 5. Numărul condamnărilor, achitărilor și încetărilor în procesele penale pe articole

Condannare

Din cele 25 soluții în privința reprezentanților APL, prin care au fost declarați vinovați, fiind pronunțate hotărâri de condamnare, în 6 cazuri (24%) instanțele de judecată au dispus suspendarea condiționată a executării pedepsei conform art.90 din Cod penal, indicând în hotărâre și perioada de probațiune sau, după caz, termenul de probă, care a variat de la 2 ani până la 5 ani.

În 3 cazuri (12%) au fost liberați de răspundere penală pe motivul expirării prescripției de tragere la răspundere penală. Reieșind din prevederile art.16 și art.60 din Codul penal, persoana se liberează de răspundere penală dacă au expirat 2 ani de la săvârșirea unei infracțiuni ușoare (fapta pentru care pedeapsă maximă este pedeapsa închiso-

	Suspendare	Expirare prescripție	Amendă	Închisoare	Pedeapsă complementară
art.327	3	-	6	1	9
art.328	2	2	6	2	7
art.329	1	1	-	1	2
Total	6	3	12	4	18
Pondere %	24%	12%	48%	16%	75%

Tabel 6. Soluțiile din hotărârile de condamnare

rii pe un termen de până la 2 ani inclusiv), 5 ani de la săvârșirea unei infracțiuni mai puțin grave (fapta pentru care pedeapsa maximă este închisoare pe un termen de până la 5 ani inclusiv), 15 ani de la săvârșirea unei infracțiuni grave (fapta pentru care pedeapsa maximă este închisoare pe un termen de până la 12 ani inclusiv). Pedeapsa maximă cu închisoarea pentru art.327 – 329 CP este de 10 ani (art.328 alin.(3) lit.a – d)).

În 12 cazuri (48%) instanțele de judecată au aplicat pedepse penale sub formă de amendă, care au variat de la 150 unități convenționale până la 2000 uc. Cea mai mică amendă stabilită a fost de 3.000 lei, iar cea mai mare de 40.000 lei. În alte 4 cazuri (16%) instanțele de judecată au dispus aplicarea pedepsei cu închisoarea și privarea de libertate a persoanelor vinovate (3 primari și 1 președinte de raion) pe un termen care a variat de la 1 an la 6 ani.

Împreună cu pedepsele penale de bază, instanțele de judecată au aplicat și pedepse complementare precum privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții publice sau de a exercita o anumită activitate în domeniul administrației publice. Astfel de pedepse complementare au fost stabilite în 18 cazuri, iar privarea a variat de la 1 an la 6 ani. Notăm că privarea nu a fost aplicată celor 4 cauze de liberare de răspundere penală pe motivul expirării prescripției de tragere la răspundere penală. La fel, într-un caz privarea nu a fost aplicată, deoarece instanța s-a condus de prevederile Codului penal până la 3.02.2012³, care acorda posibilitatea de a nu o aplica. În alt caz, privarea nu a fost aplicată, întrucât a fost întocmit un acord de recunoaștere a vinovăției.

Rezultatele analizei ne arată că 84% din cei decla-

rați vinovați, cu pronunțarea unor hotărâri de condamnare, au beneficiat în final de pedepse penale precum amenda, fie au fost liberați de răspundere penală pe motivul expirării prescripției de tragere la răspundere penală sau instanțele de judecată au dispus suspendarea condiționată a executării pedepsei cu stabilirea perioadei de probațiune sau, după caz, termen de probă. Doar în 16% din cazuri au fost aplicate pedepse cu închisoarea și privarea de libertate.

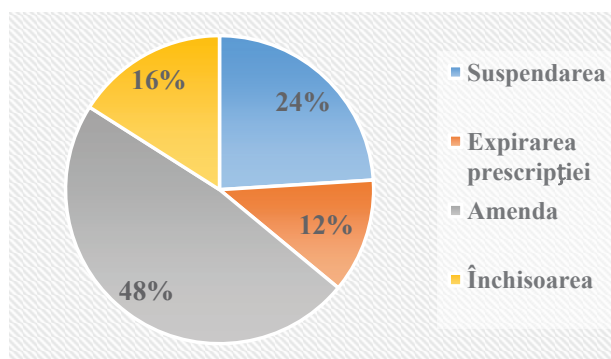


Diagrama 8. Tabloul condamnărilor

Încetarea procesului penal

Din cele 13 soluții în privința reprezentanților APL, prin care au fost pronunțate hotărâri judecătorești definitive de încetare a procesului penal, în 6 cazuri (46%) instanțele de judecată au dispus liberarea de răspundere penală pe motivul expirării termenului de prescripție de tragere la răspundere penală, cu încetarea procesului penal, conform prevederilor art.332 Cod procedură penală, art.53, art.60 Cod penal. În 4 cazuri (31%) a fost încetat procesul penal pe motiv că există circumstanțe

³ Legea nr.245 din 02.12.2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative

care exclud sau condiționează tragerea la răspundere penală, așa cum stabilește art.391 Cod procedură penală.

	Circumstanțe care exclud răspunderea	Expirare prescripție	Contravenție	
327	-	2	1	3
328	2	2	2	6
329	2	2	-	4
Total	4	6	3	13
Pondere %	31%	46%	23%	100%

Tabel 7. Soluțiile din hotărârile de încetare a procesului penal

În alte 3 cazuri (23%) instanțele de judecată au încetat procesul penal pe motiv că fapta persoanei constituie o contravenție administrativă (art.332 CPP), însă nu au soluționat cauza și nu au aplicat sancțiuni administrative conform prevederilor Codului contravențional. Instanțele de judecată au încetat procesele contravenționale în privința inculpaților în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru atragerea la răspundere contravențională.

Achitare

Din cele 14 soluții în privința reprezentanților APL, prin care au fost pronunțate hotărâri judecătorești definitive de achitare, în 10 cazuri (71%) sentința de achitare a fost adoptată pe motiv că fapta inculpatului nu întrunește elementele infracțiunii, iar în 4 cazuri (29%) pe motiv că nu s-a constatat existența faptei infracțiunii.

	Nu sunt elementele infracțiunii	Inexistența faptei infracțiunii	
327	3	1	4
328	5	1	6
329	2	2	4
Total	10	4	14
Pondere %	71%	29%	100%

Tabel 8. Soluțiile din hotărârile de achitare

Dacă e să privim în ansamblu finalitatea cauzelor penale și soluțiile definitive ale instanțelor de judecată în privința reprezentanților APL, observăm că doar 8% din ele au fost cu condamnare reală cu închisoarea, iar 92% din soluții au fost de achitare, încetare a procesului penal, aplicarea amenzii ca pedeapsă penală, fie suspendarea condiționată a executării pedepsei sau liberarea de răspundere penală.

TABLOUL GENERAL AL SOLUȚIILOR JUDECĂTOREȘTI

- Nu sînt elementele infracțiunii (71%)
- Inexistența faptei infracțiunii (29%)
- Circumstanțe care exclud răspunderea (31%)
- Încetare expirare prescripție (46%)
- Contravenție și expirare prescripție (23%)
- Amendă (48%)
- Suspendare (24%)
- Închisoare (16%)
- Condamnare cu expirare prescripție (12%)

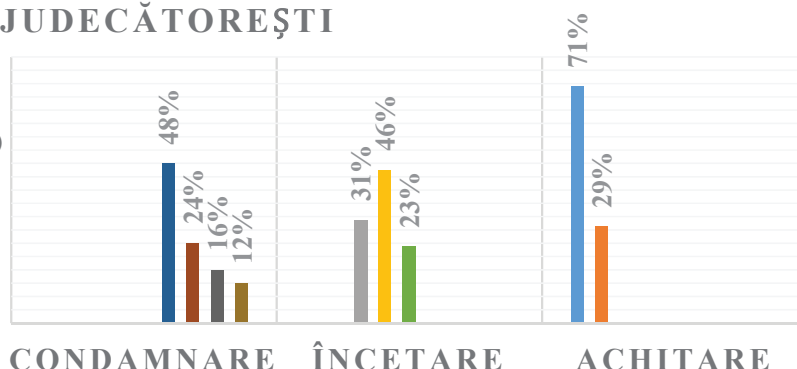


Diagrama 9. Tabloul general al soluțiilor instanțelor de judecată

Expirarea prescripției

Un moment important îl reprezintă cazurile în care a fost invocată expirarea prescripției de tragere la răspundere penală și contravențională. În circa 1/5 din cazuri (23%) au fost invocate acest temei, care le-a dat posibilitate instanțelor de judecată să nu aplice pedepse și să înceteze procesele penale, fie să califice faptele în contravenții administrative și să înceteze procesele contravenționale în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru atragerea la răspundere contravențională.

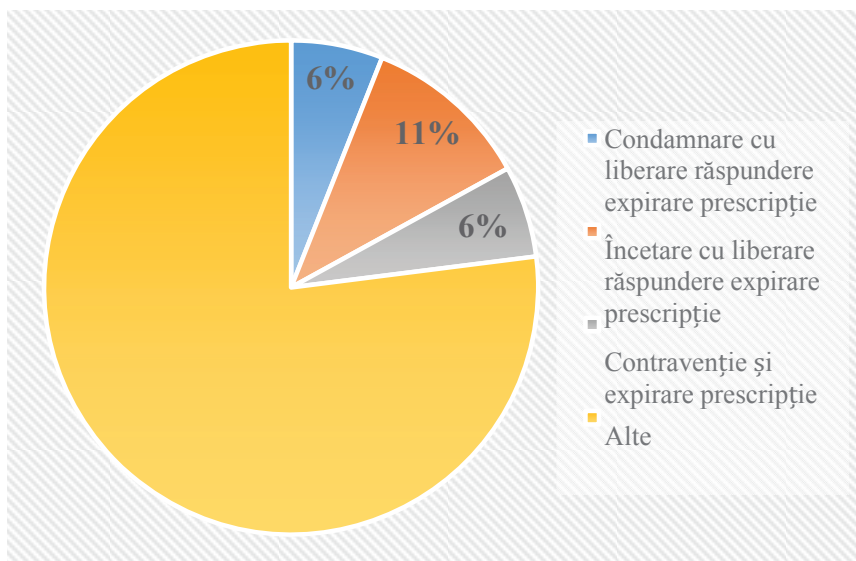


Diagrama 10. Invocarea în soluțiile finale a prescripției tragerii la răspundere

Instanțele care au examinat cauzele penale

Până la 31.08.2018 cele 64 cauze penale în privința reprezentanților APL au fost examinate de 31 de instanțe de judecată, 4 Curți de Apel și de către Curtea Supremă de Justiție. În mai multe situații dosarele penale au fost examinate din nou de aceeași instanță sau altă instanță de judecată, fiind transmise la rejudecare de către instanța de apel sau recurs. Astfel, Curtea Supremă de Justiție a întors cauzele la rejudecare de 27 ori (4 dosare au fost rejudecate de 2 ori). La fel, curțile de apel au dispus de 2 ori rejudecarea cauzelor. Avem un caz când dosarul a fost examinat de curtea de apel de 2 ori și instanța de fond de 2 ori. Plus, avem un dosar care a fost examinat de 2 ori de Curtea

Supremă de Justiție, 3 ori de curtea de apel, 2 ori de diferite instanțe de fond.

Reieșind din aceste circumstanțe, am realizat un tablou general al celor mai active instanțe de judecată, care au examinat cauzele penale cu implicarea reprezentanților APL. Astfel, notăm judecătoria Buiucani mun. Chișinău (5), judecătoria Cahul (5), judecătoria Soroca (4), judecătoria Cimișlia (4). În ce privește instanțele de apel, menționăm Curtea de Apel Chișinău (42), urmează Curtea de apel Bălți (19), Curtea de Apel Cahul (13) și Curtea de Apel Comrat (5). Referitor la Curtea Supremă de Justiție, aici de 63 de ori au fost examinate astfel de cauze penale.

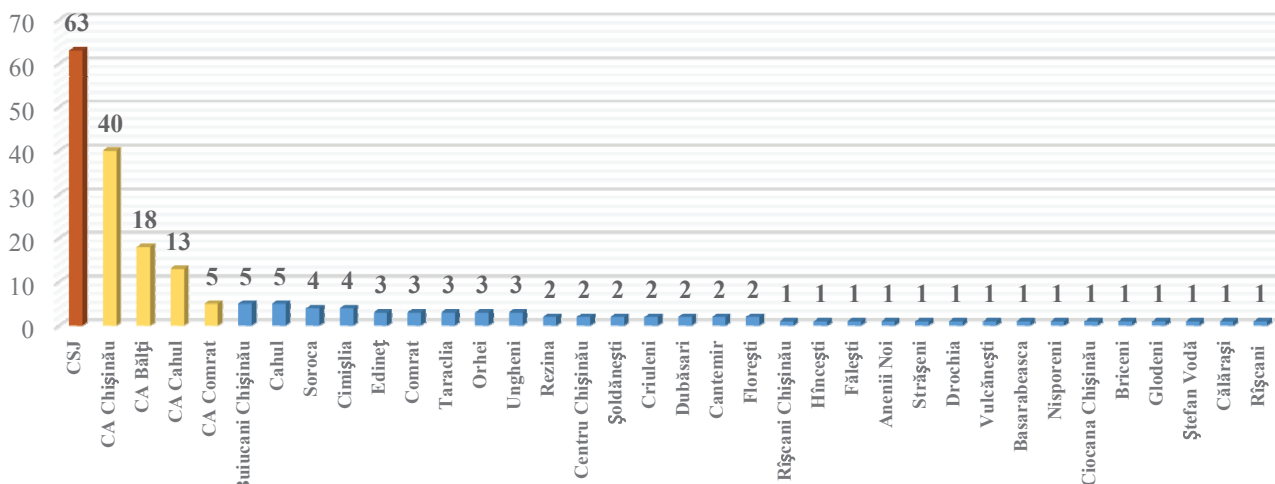


Diagrama 11. Instanțe de judecată în baza numărului examinărilor

Perioada de examinare a dosarelor penale

Perioada de examinare a dosarelor în privința reprezentanților APL variază de la termene mici, la termene foarte mari. Acestea din urmă ridică semne de întrebare cu privire la respectarea ”termenului rezonabil” de examinare și soluționarea a cauzei, menționat în art.381 din Codul de procedură penală.

Dosarele care s-au finalizat cu hotărâri definitive de condamnare au fost examinate în termen de la 12 luni (1 an) la 74 de luni (6 ani și 2 luni). Cele de încetare au avut termenul minim de 10 luni, iar cel maxim de 73 luni (6 ani și 1 lună). În cazul unor hotărâri de achitare dosarele s-au aflat pe rol de la 13 luni (1 an și 1 lună) până la 74 luni (6 ani și 2 luni). Dosarele care în prezent nu sunt finalizate au de la mai puțin de 1 an până la 181 luni (15 ani și 1 lună).

	0-1 an	1-2 ani	2-3 ani	3-4 ani	4-5 ani	5-6 ani	6-7 ani	7-8 ani	>15 ani
Condamnare	1	6	3	7	2	-			
Încetare	2	5	1	1	-	-	-		
Achitare	-	2	4	2	1	1			
Achitare și Condamnare						1	1		
Încetare și Condamnare	1			1			1		
Se află pe rol	4	2		6	5	2		1	1

Tabel 9. Termene minime și maxime de examinare a cauzelor penale

Din analiza efectuată observăm că cele mai multe dosare (17) se examinează într-un termen de la 3 la 4 ani (27%), ce reprezintă un mandat obișnuit al unui ales local, urmate de dosarele (15) examinate într-un termen de la 1 la 2 ani (23%), 8 dosare examinate în 2 – 3 ani (12%) și 8 dosare finalizate în mai puțin de 1 an de zile (12%). Avem însă 16 dosare (25%) care sunt examinate mai mult de 4 ani de zile. Cel mai grav este că un dosar se examinează mai bine de 15 ani de zile și nu este finalizat. Perioadele de examinare se referă la toate instanțele până la rămânerea definitivă a hotărârii penale.

Tabloul de mai sus ne indică și anumite diferențe

de examinare a dosarelor penale în dependență de soluțiile finale ale instanțelor de judecată. Observăm că în cazurile hotărârilor de condamnare procesele de judecată în majoritatea cazurilor fie durează între 3 și 4 ani, fie este finalizat într-un termen de 1 - 2 ani. Cele mai multe cazuri de achitare s-au finalizat în 2 – 3 ani de zile. În mare parte dosarele prin care s-au încetat procesele penale au durat nu mai mult de 2 ani. Dosarele care la moment sunt pe rol au termene mari de examinare, acestea depășind 3 ani de zile, chiar fiind examinate deja mai mult de 5 ani. Totodată 1/3 din dosarele pe rol nu au mai mult de 2 ani de când se examinează.

VI. Cauzele contravenționale în privința administrației publice locale examinate de instanțele de judecată în perioada 2014 – 2018 referitor la actele conexe corupției (articolele 312, 313 Cod contravențional)

În Codul contravențional nr.218/2008 avem 2 contravenții ce au tangență cu obiectul analizei din prezentul raport de monitorizare: art.312 "Abuzul de putere sau abuzul de serviciu" și art.313 "Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu". Aceste 2 fapte ilicite, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, sunt incluse în capitolul XVI "contravenții ce afectează activitatea autorităților publice".

Reieșind din prevederile art.401 Cod contravențional, contravențiile prevăzute la art.312 și art.313 se examinează de Centrul Național Anticorupție. Sânt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni directorul, directorii adjuncți ai Centrului Național Anticorupție, șefii subdiviziunilor teritoriale ale acestuia și adjuncții lor. În conformitate cu prevederile art.396 Cod contravențional, procurorul are competența de a emite ordonanța cu privire la contravenția pe care a constatat-o în exercițiul funcției și o transmite autorității publice cu competență de examinare a contravențiilor. Tot procurorul poate dispune pornirea procesului contravențional, precum

și examinează cauza atunci când este refuz în începerea urmăririi penale, fie încetarea urmăririi penale din cauza că fapta constituie o contravenție. Totodată, Procuratura Anticorupție, în cadrul controlului respectării legislației la înregistrarea de către Centrul Național Anticorupție a sesizărilor despre săvârșirea contravențiilor și infracțiunilor, este în drept să verifice legalitatea acțiunilor agentului constator, inclusiv să pornească procesul contravențional.

În cazul contestațiilor (art.395, art.448 CC), cauza contravențională se examinează de instanțele de judecată în conformitate cu procedurile prevăzute în art.452 – 464, iar dacă hotărârile judecătorești contravenționale sunt atacate cu recurs, instanțele de recurs examinează cauza potrivit art.465 – 474 Cod contravențional.

În cererile adresate în baza legii nr.982/2000 am solicitat mai multe informații privind numărul cauzelor contravenționale intentate și hotărârilor definitive în privința reprezentanților APL în baza art.312 și

Instanțe de judecată	art.312	art.313	Total
Bălți (Bălți, Fălești, Sîngerei)	-	-	
Edineț (Edineț, Ocnița)	1	-	1
Soroca (Soroca)	-	2	2
Criuleni (Criuleni, Dubăsari, Grigoriopol)	-	-	
Drochia (Drochia, Glodeni, Râșcani)	-	7	7
Anenii Noi (Anenii Noi)	1	1	2
Cahul (Cahul, Taraclia, Cantemir)	1	2	3
Total	3	12	15
Curți de Apel			
Curtea de Apel Cahul	-	1	1
Curtea de Apel Comrat	-	-	
Total		1	1
Centrul Național Anticorupție	-	8	8

Tabel 10. Numărul contravențiilor din răspunsurile la cererile de acces la informații

art.313 din Codul contravențional. Similar cazurilor penale, au fost furnizate informații incomplete sau nu au furnizat informații privind dosarele contravenționale. În continuare vom prezenta datele statistice din răspunsurile recepționate.

Totodată au fost analizate portalurile web ale instanțelor de judecată și Curților de Apel pentru identificarea cauzelor contravenționale în privința administrației publice locale în perioada 2014 – 31 august 2018 referitor la articolele 312 și 313 Cod contravențional. Trebuie să notăm că în cadrul procesului de analiză a paginilor web au fost întâlnite mai multe dificultăți și obstacole.

Astfel, deși la rubrica "agenda ședințelor" de pe paginile web oficiale ale instanțelor de judecată și curților de apel găsim informații privind examinarea cauzelor contravenționale în baza art.312 și 313 CC și chiar numele părților pe dosare, în continuare nu mai există informații despre finalitatea acestor dosare, hotărârile și soluțiile adoptate. Plus la aceasta, la rubrica "hotărârile instanței" găsim multe hotărâri emise pe cauze contravenționale (art.312 și 313), dar care nu se pot accesa, fie sunt "pagini albe" fără nici un text, fie este publicat doar parțial textul hotărârii, inclusiv cu depersonalizarea informațiilor din hotărârile judecătorești.

Acest fapt contravine prevederilor art.10 alin.(4) din Legea nr.514/1995 privind organizarea judecătorească, care stipulează expres că hotărârile judecătorești, ale curților de apel și ale Curții Supreme de Justiție se publică pe pagina web din internet. Aceleași prevederi și obligații se conțin și-n Regulamentul privind modul de publicare a hotărârilor judecătorești pe portalul național al instanțelor de judecată și pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr.658/30 din 10 octombrie 2017. Publicarea pe web a hotărârilor judecătorești este obligatorie chiar și dacă sunt prevăzute anumite limitări, anonimizare a numelui și ascunderea altor date cu caracter personal din cuprinsul hotărârilor judecătorești.

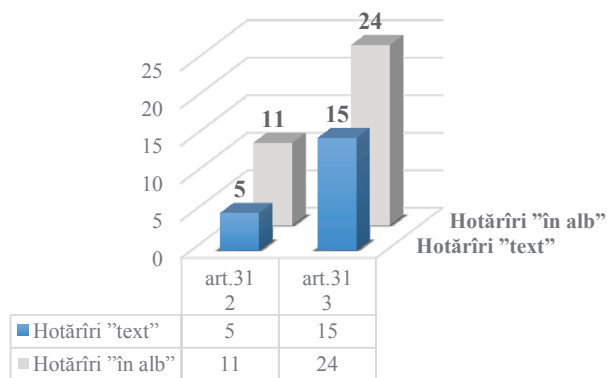


Diagrama 12. Numărul hotărârilor contravenționale identificate pe paginile web judecătorești

În rezultatul accesării portalurilor web a instanțelor de judecată, au fost identificate informații privind examinarea a 5 cauze contravenționale în baza art.312 Cod contravențional și 15 cauze contravenționale în temeiul art.313 CC. Plus la aceasta, pe web au fost găsite 11 cauze pe art.312 și 24 cauze pe art.313 ale căror hotărâri conțin "pagini albe", fără text, nefiind posibil identificarea subiecților din aceste hotărâri și soluțiile judecătorești.

Din cele 20 cauze contravenționale, 16 sunt finalizate, iar 4 cauze se află încă pe rol. Printre subiecții vizați în aceste cauze avem 19 primari și 1 viceprimar. În dosarele finalizate, 15 din 16 soluții au constituit încetarea procesului contravențional (94%). Cel mai des instanțele de judecată au încetat procesul contravențional pe motiv de expirare a termenului de prescripție a răspunderii contravenționale (62%). Avem doar un singur caz când instanța a recunoscut vinovat un primar de săvârșirea contravenției (art.313) și i-a aplicat sancțiune contravențională sub formă de amendă în mărime de 30 unități convenționale, cu privarea de dreptul de a deține funcții de primar pe un termen de 3 luni.

Din cauzele analizate am constatat că un proces contravențional (în fond și în recurs) poate fi finalizat într-o lună, dar poate fi examinat și 11 luni. De cel mai multe ori cauzele contravenționale au fost finalizate în termen de 8 luni (4 ori), iar în 50% din cazuri dosarul nu a fost examinat mai mult de 5 luni.

	Încetare expirare termen prescripție	Încetare pe motiv de nulitate a procesului-verbal contravențional	Încetare din lipsa faptului contravențional	Amendă
Art.312	1		1	
Art.313	9	1	3	1
Total	10	1	4	1

Tabel 11. Soluțiile de pe paginile web judecătorești pe art.312 și 313 din Codul contravențional în perioada 2014 – 2018

VII. Traseul politic în timp al aleșilor locali cu dosare penale în temeiul articolelor 327 - 329 din Codul penal

În spațiul public des este discutat subiectul privind apartenența politică a aleșilor locali cu dosare penale (de corupție și conexe corupției) și schimbările determinate de aceste cauze penale. Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție nu publică astfel de informații sistematizate, cel puțin în privința apartenenței politice a aleșilor locali la etapa pornirii urmării penale.

Șeful Centrului Național Anticorupție, Bogdan Zumbreanu, a prezentat în cadrul emisiunii „Important” de la postul TVC 21 din 1.02.2018 o „hartă politică” a funcționarilor din cadrul administrațiilor publice locale, care sunt vizați în **dosare penale de corupție**, intentate de CNA. Astfel, potrivit șefului CNA, din numărul total al dosarelor **15%** - sunt membri ai PLDM, 13% - membri ai PDM, 11% - de la PL; de la PN - 5%, de la PCRM - 6% și de la PPEM - 8%. Potrivit directorului CNA, această „hartă politică” reflectă cauzele penale instrumentate de CNA până pe 29 decembrie 2017, iar infracțiunile date au fost comise începând cu anul 2009. Totodată, acesta a menționat că 44% sau 68 de dosare, nu au persoane trase la răspundere, fiindcă au fost intentate pe fapte.

În prezentul raport ne-am propus ca unul din obiective să efectuăm un exercițiu de cercetare și analiză, prin care vor fi indicate **partidele politice din care au făcut parte aleșii locali (exceptând secre-**

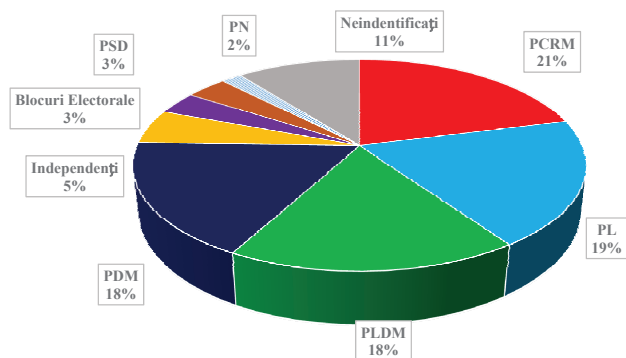
tarii consiliilor locale și raionale) până la examinarea dosarelor penale conexe corupției (art.327 – 329 CP) în instanțele de judecată și schimbările în ce privește apartenența politică pe parcursul examinării cauzelor penale și finalizarea acestora.

În acest sens au fost analizați **57 de aleși locali** (primari, viceprimari, președinți și vicepreședinți de raion) din dosarele identificate pe portalurile web ale instanțelor de judecată în perioada 2014 – 31.08.2018. Din analiză au fost **excluși cei 9 secretari ai consiliilor locale** cu dosare penale, deoarece ei sunt funcționari publici angajați în bază de concurs potrivit legislației în vigoare.

Pentru identificarea apartenenței politice a aleșilor locali au fost analizate informațiile publice din sursele de informație menționate în metodologia prezentului raport.

Trebuie să remarcăm că în anumite perioade de timp ducem lipsă de informații privind apartenența politică a unor aleși locali, fapt ce **ne împiedică să stabilim cu exactitate tangențele politice cu dosarele penale sus-menționate.**

În rezultatul cercetării informațiilor publice notăm următoarele constatări și tendințe, care pot constitui puncte de pornire pentru viitoarele analize și cercetări.



Notă: Aceste rezultate se referă atât la cauzele penale începute anterior anului 2014, dar care s-au examinat, fie se examinează în instanțele de judecată în perioada 2014 – 31 august 2018, cât și la cauzele penale începute din anul 2014.

Diagrama 13. Apartenența politică a aleșilor locali pînă la examinarea cauzelor penale (art.327 – 329 CP) în instanțele de judecată

Până la începerea examinării cauzelor penale în instanțele de judecată, aleșii locali erau membri ai următoarelor partide politice: 12 din PCRM, 11 din PL, 10 din PLDM, 10 din PDM, 3 erau la moment candidați independenți, 2 din PSD, 1 din PN, 2 reprezentanți ai 2 blocuri electorale și 6 aleși locali despre care nu se cunosc cu exactitate informații.

Tabloul politic al aleșilor locali cu dosare penale începute din anul 2014 arată în felul următor: 29% sunt din PLDM, 21% din PL, 18% din PCRM, 14% din PDM, 7% erau la acel moment independenți, 4% erau membri PN, iar despre 7% din aleșii locali nu s-au găsit informații.

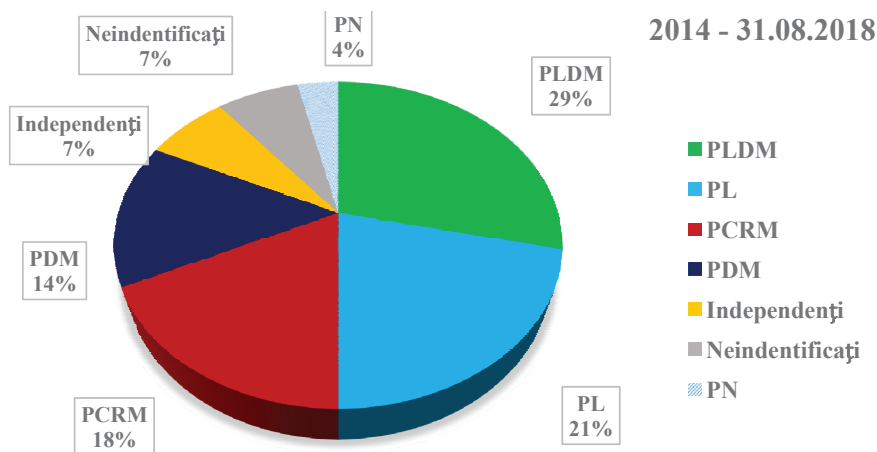


Diagrama 14. Apartenența politică a aleșilor locali cu dosare penale începute din anul 2014

Din analiza cauzelor penale în privința celor 57 de aleși locali potrivit criteriilor **”anii în care au început să fie examinate cauzele în instanțele de fond” și ”apartenență politică a aleșilor locali”**, observăm că circa 50% din cauze se referă la perioada 2014 – 2018, iar cele mai multe cauze penale au început să fie examinate în anul 2013 (10 cauze penale). Remarcăm că toate 10 cauze în privința aleșilor locali din PLDM au fost începute între 2013 – 2017, cu mențiunea că 6 din ele (60%) au startat în anii 2014 - 2015. În ce privește aleșii locali din PL, din anul 2014 au început 55% din dosarele penale. Din numărul total al cauzelor penale în privința aleșilor locali din PDM, subliniem că 60% au început până în anul 2014. Deși aleșii locali din PCRM au cele mai multe dosare penale, 58% dintre acestea au început să fie examinate în instanța de fond până în anul 2014.

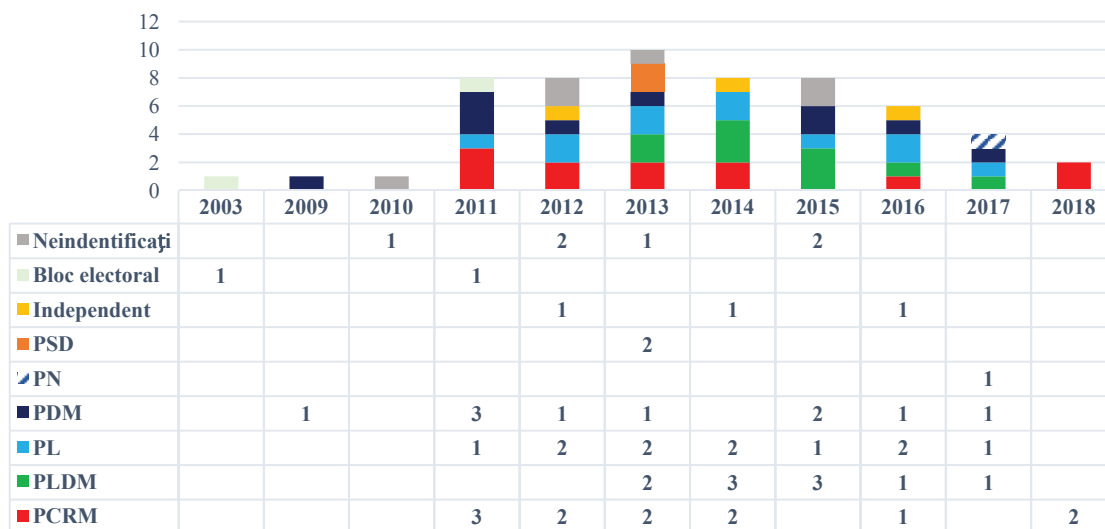


Diagrama 15. Numărul cauzelor penale începute să fie examinate în privința aleșilor locali în instanțele de fond raportate la apartenența lor politică

În rezultatul analizei informațiilor disponibile public, până la 31 august 2018 au fost observate unele schimbări în viziunile politice ale aleșilor locali pe parcursul examinării cauzelor penale și finalizarea acestora. Astfel, la PDM au aderat 7 aleși locali și nici un membru PDM nu a plecat la alt partid politic, la PLDM au aderat 4 aleși locali și au plecat 3, la PPEM a aderat un ales local. La PL nu a aderat niciunul, dar au plecat 5 aleși locali, la fel și în privința PCRM nu a aderat nimeni, în schimb

au plecat 2 aleși locali. **Ar putea exista mai multe schimbări a formațiunilor politice, însă lipsesc astfel de informații în privința unor aleși locali.**

Informații mai detaliate privind partidele politice din care au făcut parte aleșii până la examinarea dosarelor penale conexe corupției (art.327 – 329 CP) în instanțele de judecată și schimbările în viziunile politice pe parcursul examinării cauzelor penale și finalizarea acestora, pot fi analizate în tabelul din **anexa nr.1** la prezentul raport.

Anexa nr.1

Traseul politic al aleșilor locali cu cauze penale în temeiul art.327 - 329 din Codul penal

Nr	Funcția alesului local indicată în dosarul penal	Perioada examinării cauzei penale în instanțele de judecată	Soluțiile finale ale instanțelor de judecată	Apartenența la partide politice		
DOSARE FINALIZATE						
1	Primar	11.12.2013 – 1.08.2017	– condamnat cu suspendarea executării pedepsei (art.329) – încetat expirare termen prescripție (art.327)	2011	PDM	ales consilier local
				2018		nu sunt informații
2	Primar	4.09.2012 – 28.03.2017	condamnat închisoare (art.327)	2011	PL	ales consilier local
				2015	PDM	a candidat la primar
				2018		nu sunt informații
3	Primar	8.05.2015 – 23.11.2016	condamnat cu suspendarea executării pedepsei (art.327)	2011	PL	ales primar
				2015	PN	ales primar
				2016		a demisionat din funcție
4	Primar	20.06.2011 – 9.11.2016	condamnat cu suspendarea executării pedepsei (art.327)	2011	PL	candidat la primar
				2018		nu sunt informații
5	Primar	27.02.2012 – 5.04.2018	– achitat (art.328) – condamnat cu suspendarea executării pedepsei (art.327)	2003 – 2009	PCRM	membru de partid
				2018		nu sunt informații
6	Primar	9.11.2012 – 26.10.2016	condamnat amendă (art.327)	2009	PDM	candidat lista alegeri Parlament 29.07.2009
				2018		nu sunt informații
7	Primar	30.05.2014 – 20.01.2016	– condamnat amendă (art.327) – condamnat amendă (art.328)	2011	PLDM	candidat la primar / ales consilier local
				2015	PLDM	ales consilier local
				2018		nu sunt informații

Nr	Funcția alesului local indicată în dosarul penal	Perioada examinării cauzei penale în instanțele de judecată	Soluțiile finale ale instanțelor de judecată	Apartenența la partide politice		
				An	Partid	Funcție
8	Primar	4.04.2014 – 29.04.2015	condamnat amendă (art.327)	2011	C / I	candidat la primar
				2018		nu sunt informații
9	Primar	26.02.2014 – 30.07.2015	condamnat amendă (art.328)	2011	PL	ales primar
				2015	PLDM	candidat la primar / ales consilier local
				2018		nu sunt informații
10	Primar	19.08.2013 – 24.05.2017	condamnat expirare termen prescripție (art.328)	2011	PSD	candidat la primar
				2018		nu sunt informații
11	Primar	11.07.2013 – 25.05.2016	condamnat expirare termen prescripție (art.328)	2011	PDM	candidat la primar / ales consilier local
				2018		nu sunt informații
12	Primar	13.07.2012 – 2.03.2016	condamnat cu suspendarea executării pedepsei (art.328)	2011		nu sunt informații
				2018		nu sunt informații
13	Primar	06.07.2011 – 28.04.2015	condamnat cu suspendarea executării pedepsei (art.328)	2011	PDM	ales primar
				2018	PDM	
14	Primar	25.03.2011 – 30.07.2014	condamnat închisoarea (art.328)	2007	PCRM	ales consilier local
				2011	PLDM	ales consilier local
				2018		nu sunt informații
15	Primar	24.07.2014 – 31.10.2017	condamnat amendă (art.327)	2011	PLDM	ales primar
				2015	PLDM	ales primar
				2018		nu sunt informații
16	Primar	5.08.2014 – 24.05.2017	condamnat amendă (art.327)	2011	PLDM	ales primar
				2015	PLDM	candidat la primar / ales consilier local
				2018		nu sunt informații
17	Primar	17.04.2012 – 14.06.2017	– achitat (327 și 328) – condamnat închisoare (art.329)	2011	C / I	candidat la primar / ales consilier
				2018		nu sunt informații
18	Primar	10.03.2016 – 23.01.2018	încetează procesul penal (art.328)	2015	C / I	candidat la primar
				2018		nu sunt informații
19	Primar	20.01.2016 – 12.09.2017	încetat deoarece e contravenție, proces contravențional încetat expirare termen prescripție (art.328)	2015	PL	ales consilier local
				2018		nu sunt informații
20	Primar	7.12.2012 – 27.01.2016	încetează procesul penal expirare termen prescripție (art.328)	2011		nu sunt informații
				2015	PPEM	ales consilier raional
				2018	PPEM	
21	Primar	26.03.2013 – 11.11.2014	încetat deoarece e contravenție, proces contravențional încetat expirare termen prescripție (art.328)	2011	PCRM	
				2015	PCRM	candidat la primar / ales consilier local și raional
				2018		nu sunt informații

Nr	Funcția alesului local indicată în dosarul penal	Perioada examinării cauzei penale în instanțele de judecată	Soluțiile finale ale instanțelor de judecată	Apartenența la partide politice		
				An	Partid	Funcție
22	Primar	26.07.2016 – 12.05.2017	încetează procesul penal expirare termen prescripție (art.327)	2011	PCRM	candidat la primar / ales consiliul local
				2018	PDM	
23	Primar	10.05.2016 – 24.05.2017	încetat deoarece e contravenție, proces contravențional încetat expirare termen prescripție (art.327)	2015	PLDM	ales primar
				2018	PDM	
24	Primar	6.10.2015 – 8.11.2017	încetează procesul penal (art.328)	2011		nu a mai participat în alegeri
				2018		nu sunt informații
25	Primar	5.12.2016 – 16.05.2018	încetează procesul penal (art.329)	2015	PL	ales primar
				2018	PDM	
26	Primar	4.01.2013 – 22.12.2015	achitat (art.327)	2011	PL	ales consilier local
				2018		nu sunt informații
27	Primar	17.07.2013 – 12.08.2014	achitat (art.327)	2011	PL	ales primar
				2015	C / I	ales consilier local
				2018		nu sunt informații
28	Primar	28.05.2014 – 14.11.2017	achitat (art.328)	2011	PCRM	ales primar
				2015	C / I	ales primar
				2018		nu sunt informații
29	Primar	11.09.2009 - 5.11.2014	achitat (art.328)	2007	PDM	consilier local
				2011	PDM	ales consilier local și raional
				2015	PDM	ales consilier local și raional
30	Primar	18.02.2010 – 8.10.2014	achitat (art.328)	2007	PCRM	ales consilier local
				2011	PCRM	ales primar
				2015	PDM	ales primar
31	Primar	20.08.2012 – 20.05.2014	achitat (art.328)	2011	PCRM	ales primar
				2015	PCRM	ales primar
				2018		nu sunt informații
32	Primar	24.08.2015 – 12.06.2018	achitat (art.329)	2015	PLDM	ales primar
				2018	PDM	
33	Primar	26.10.2015 – 12.12.2017	achitat (art.329)	2015	PDM	ales primar
				2018	PDM	
34	Primar	26.11.2010 – 21.01.2014	achitat (art.329)	2007		nu sunt formații
				2011	PLDM	
				2018		nu sunt informații
35	Primar	19.05.2016 – 30.01.2017	– condamnat amendă (art.328) – încetat expirare termen prescripție (art.329)	2015	PDM	ales primar
				2018	PDM	

Nr	Funcția alesului local indicată în dosarul penal	Perioada examinării cauzei penale în instanțele de judecată	Soluțiile finale ale instanțelor de judecată	Apartenența la partide politice		
				An	Partid	Funcție
36	Viceprimar	18.04.2013 – 12.11.2014	încetează procesul penal expirare termen prescripție (art.328)	2011	BEFT	numit viceprimar
				2015	PLDM	numit viceprimar
				2018		nu sunt informații
37	Președinte	3.11.2011 – 5.12.2017	– condamnat închisoare (art.328) – încetat expirare termen prescripție (art.329)	2007	PCRM	consilier raional
				2011		nu sunt informații
				2018		nu sunt informații
38	Vicepreședinte	17.05.2013 – 11.11.2015	achitat (art.327)	2011	PSD	vicepreședinte
				2015	PPEM	consilier raional
				2018	PPEM	
DOSARE PE ROL						
39	Primar	10.10.2013 – prezent		2011	PLDM	ales primar
				2015	C / I	ales primar
				2018	PDM	
40	Primar	22.08.2003 – prezent		2003	BE ASLMN	ales primar
				2011	PDM	candidat la primar
				2015	C / I	candidat la primar
				2018		nu sunt informații
41	Primar	16.11.2012 – prezent		2011	PL	ales primar
				2015	PLDM	candidat la primar / ales consilier local
				2018		nu sunt informații
42	Primar	9.07.2015 – prezent		2011	PLDM	ales primar
				2015	PLDM	ales primar
				2018	PLDM	
43	Primar	1.02.2013 – prezent		2011		nu sunt informații
				2018		nu sunt informații
44	Primar	19.01.2011 – prezent		2007	PDM	ales primar
				2011		nu sunt informații
				2018		nu sunt informații
45	Primar	14.08.2015 – prezent		2015	PLDM	ales primar
				2018		nu sunt informații
46	Primar	19.12.2013 – prezent		2011	PLDM	candidat la primar / ales consilier local
				2015	PLDM	ales primar
				2018		nu sunt informații
47	Primar	2017 - prezent		2015	PLDM	ales primar
				2018	PLDM	

Nr	Funcția alesului local indicată în dosarul penal	Perioada examinării cauzei penale în instanțele de judecată	Soluțiile finale ale instanțelor de judecată	Apartenența la partide politice		
				An	Partid	Funcție
48	Primar	3.02.2015 – 6.04.2018		2011		nu sunt informații
				2015	PDM	ales primar
				2018	PDM	
49	Primar	octombrie 2018 este numită prima ședință		2015	PCRM	ales primar
				2018		nu sunt informații
50	Primar	15.07.2015 – prezent		2015	PDM	ales primar
				2018	PDM	
51	Primar	5.05.2017 – prezent		2015	PL	ales primar
				2018	PDM	
52	Primar	12.09.2014 – prezent		2011	PL	ales primar
				2015	PL	ales primar
				2018		nu sunt informații
53	Primar	6.09.2013 – prezent		2011	PCRM	ales primar
				2015	PN	ales primar
				2018	PN	
54	Primar	aprilie 2017 – prezent		2015	PN	ales primar
				2018	PN	
55	Președinte	31.07.2014 - prezent		2011	PCRM	ales președinte
				2015	PCRM	ales președinte
				2018		nu sunt informații
56	Președinte	4.10.2017 – prezent		2015	PDM	ales președinte
				2018		nu sunt informații
57	Președinte	22.03.2018 - prezent		2015	PCRM	ales președinte
				2018		nu sunt informații

VIII. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

CONCLUZII

Transparență și acces la informații publice

1. *Este dificil de stabilit la etapa urmăririi penale numărul exact al cauzelor penale și contravenționale intentate în privința reprezentanților administrațiilor publice locale referitor la actele conexe corupției (art.327 – 329 Cod penal și art.312 – 313 Cod contravențional). Informații statistice generale pot fi obținute din rapoartele anuale de activitate ale Centrului Național Anticorupție în privința cauzelor penale, fie din răspunsurile, care au fost furnizate de Procuratura Anticorupție și Centrul Național Anticorupție la cererile de acces la informație privind cauzele penale și contravenționale.*
2. *Din 20 de instanțe judecătorești doar 6 au oferit informații statistice complete, iar 6 instanțe judecătorești au oferit informații parțiale privind examinarea cauzelor penale și contravenționale în privința reprezentanților administrațiilor publice locale privind infracțiunile încadrate în art.327 – 329 Cod penal și art.312 – 313 Cod contravențional, respectând astfel prevederile Legii nr.982/2000 privind accesul la informație. În consecință, datele statistice privind cauzele penale și contravenționale examinate de instanțele judecătorești au fost identificate și analizate din hotărârile, deciziile, sentințele publicate pe paginile web ale instanțelor de judecată.*
3. *Identificarea pe paginile web a cauzelor penale examinate de instanțele judecătorești este greu de realizat, întrucât hotărârile judecătorești în care sunt vizați reprezentanții ai administrației publice locale sunt depersonalizate, nefiind indicate numele și familia condamnatului, uneori și funcția acestuia, chiar dacă aceasta este o informație de interes public. La fel, dacă inculpatului îi sunt incriminate mai multe infracțiuni, motorul de căutare al portalurilor web permite identificarea cauzei penale în examinare doar în baza articolului inclus în baza de date a portalului.*
4. *Informațiile de pe portalurile web ale instanțelor judecătorești despre finalitatea dosarelor*

contravenționale și hotărârile adoptate sunt incomplete. Totodată, mai multe hotărâri emise pe cauze contravenționale (art.312 – 313 Cod contravențional) nu pot fi accesate și vizualizate pe motiv că sunt "pagini albe" fără nici un text.

5. *Autoritățile publice locale, membre a Congresului Autorităților Locale din Moldova, din diferite motive, nu au completat chestionarele adresate lor și nu au oferit informații referitor la cauzele penale și contravenționale conexe corupției în care sunt vizați reprezentanții administrațiilor publice locale.*

Investigațiile Centrului Național Anticorupție și a Procuraturii Anticorupție

6. *Numărul cauzelor penale de corupție, cât și conexe corupției, instrumente anual de Centrul Național Anticorupție în privința reprezentanților administrațiilor publice locale, este în continuă creștere, de la 41 cauze în anul 2010 la 100 de cauze în anul 2017, iar în primele 6 luni ale anului 2018 au fost examinate 59 de cauze. Dacă în 2013 au fost subiecți de investigație pentru fapte de corupție și conexe corupției 12 primari, atunci în primul semestru al anului 2018 au fost investigați 42 de primari și viceprimari. În pofida acestui fapt, rapoartele anuale de activitate ale Centrului Național Anticorupție nu fac o analiză a cauzelor care duc la această creștere.*
7. *La etapa de urmărire penală se atestă un număr mare de cauze penale pornite în temeiul art.327 – 329 din Codul penal în privința reprezentanților administrațiilor publice locale, însă doar o mică parte din ele ajung să fie examinate în instanțele de judecată. În perioada 2015 – 2018 au fost intentate 192 de astfel de cauze penale, dintre care circa 9% au fost și sunt examinate în instanțele de judecată, iar cea mare parte a cauzelor penale au fost încetate sau clasate, fie s-a refuzat în pornirea urmăririi penale.*

Examinarea cauzelor penale în instanțele de judecată

8. În perioada 2014 – 31 august 2018 instanțele de judecată au examinat 64 de cauze penale conexe corupției în privința a 66 de reprezentanți ai administrațiilor publice locale, dintre care 79% sunt primari. Din aceste cauze penale, 33 au fost începute anterior anului 2014, iar 31 au început din anul 2014, dintre care 58% au început în anii preelectorali și electorali 2014 – 2015. În privința a 43 de cauze penale au fost adoptate hotărâri definitive și irevocabile, iar 21 cauze penale sunt pe rol în examinare.
9. Din totalitatea soluțiilor finale în privința reprezentanților administrațiilor publice locale, pentru fiecare faptă incriminată în baza art.327 – 329 Cod penal, 52% au fost de achitare și de încetare a procesului penal. În cazul soluțiilor de condamnare prevalează aplicarea amenzii ca pedeapsă penală, fie instanțele de judecată au decis suspendarea condiționată a executării pedepsei sau liberarea de răspundere penală. Doar 8% din toate soluțiile emise în perioada 2014 – 31.08.2018 au fost de condamnare cu închisoarea.
10. În circa 1/4 din cazurile examinate în judecată (23%) a fost invocat expirarea prescripției de tragere la răspundere penală și contravențională ce a permis instanțelor de judecată să nu aplice pedepse și să înceteze procesele penale, fie să califice faptele în contravenții administrative și să înceteze procesele contravenționale în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru atragerea la răspundere contravențională. Pornind de la faptul că persoana se liberează de răspundere penală / contravențională dacă a expirat un anumit termen de la săvârșirea unei infracțiuni / contravenții este importantă perioada în care organele competente pornesc urmărirea penală, precum și în care se examinează cauza în instanțele de judecată.
11. Perioada de examinare a dosarelor în privința reprezentanților administrațiilor publice locale variază de la termene mici (1 an), la termene foarte mari (15 ani). Cele mai multe dosare se examinează într-un termen de la 3 la 4 ani (27%), ce reprezintă un mandat obișnuit al unui ales local, însă avem dosare (25%) care sunt examinate mai mult de 4 ani de zile în toate instanțele până la rămânerea definitivă a hotărârii penale. Acestea din urmă ridică

semne de întrebare cu privire la respectarea "termenului rezonabil" de examinare și soluționarea a cauzei.

Examinarea cauzelor contravenționale în instanțele de judecată

12. Pentru perioada supusă monitorizării (2014 – 31 august 2018), potrivit portalurilor web ale instanțelor de judecată, au fost identificate 20 de cauze contravenționale intentate în privința reprezentanților administrațiilor publice locale în temeiul art.312 – 313 din Codul contravențional, dintre care 16 sunt finalizate, iar 4 cauze se află încă pe rol. Printre subiecții vizați în aceste cauze avem 19 primari și 1 viceprimar.
13. În dosarele contravenționale finalizate, 94% din soluții au constituit încetarea procesului contravențional, cel mai des instanțele de judecată au încetat procesul contravențional pe motiv de expirare a termenului de prescripție a răspunderii contravenționale (62%). De notat că de cele mai multe ori cauzele contravenționale au fost finalizate (în fond și recurs) în termen de 8 luni (4), iar 50% din cauze au fost examinate de la 1 la 5 luni.

Traseul politic în timp al aleșilor locali cu dosare penale

14. Tabloul politic al aleșilor locali cu dosare penale în temeiul art.327 – 329 din Codul penal, examinate în perioada 2014 – 31 august 2018 în instanțele de judecată, diferă pentru cauzele penale începute anterior anului 2014 și cele care au început din anul 2014. Astfel, până în 2014, cele mai multe cauze penale au fost în privința aleșilor locali membri ai Partidului Comuniștilor din Republica Moldova (21%), urmate de PLDM și PL cu 19% ambele, iar PDM cu 17%. Începând cu anul 2014, 29% din cauzele penale sunt împotriva aleșilor locali din Partidul Liberal Democrat din Moldova, urmat de PL cu 21%, PCRM cu 18% și PDM cu 14%. Subliniem faptul că nu a putut fi identificată apartenența politică în privința a 11% din aleșii locali cu dosare penale în perioada monitorizată.
15. Pentru partidele politice nominalizate observăm anumite perioade și ani în care au început să fie examinate cele mai multe cauze ale aleșilor locali în instanțele de fond. Toate

cauzele în privința aleșilor locali din PLDM au fost începute între 2013 – 2017, cu mențiunea că 60% din ele au startat în anii 2014 - 2015. Din 2014 au început și 55% din dosarele penale în privința aleșilor locali din PL. Pe de altă parte, 60% din numărul total al cauzelor penale în privința aleșilor locali din PDM și 58% în privința aleșilor locali din PCRM au început să fie examinate în instanța de fond până în anul 2014.

16. *Pe parcursul examinării cauzelor penale și finalizarea acestora au fost observate unele*

schimbări în viziunile politice ale aleșilor locali și anume: la PDM au aderat 7 aleși locali și nici un membru PDM nu a plecat la alt partid politic; la PLDM au aderat 4 aleși locali și au plecat 3; la PPEM a aderat un ales local; la PL nu a aderat niciunul, dar au plecat 5 aleși locali; la fel și în privința PCRM nu a aderat nimeni, în schimb au plecat 2 aleși locali. Ar putea exista mai multe schimbări a formațiunilor politice, însă lipsesc astfel de informații în privința mai multor aleși locali.

RECOMANDĂRI

Procuratura Generală

1. *Modernizarea sistemului informatic de statistică și analiză „InfoPG”, care va permite procesarea și căutarea automată a informației după numărul cauzelor penale și contravenționale intentate într-o anumită perioadă de timp, în temeiul anumitor articole, pe categorii de subiecți (inclusiv primari, viceprimari, secretari ai consiliilor locale și raionale, președinți și vicepreședinți raionali). Astfel, atât autoritățile publice vor dispune de informații detaliate după anumite criterii pentru a fi analizate, cât și cetățenii vor avea posibilitate să solicite și să le fie furnizate aceste informații de interes public.*

Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești, Curțile de apel și instanțele de judecată

2. *Indicarea în hotărârile judecătorești, publicate pe web, în care sunt vizați reprezentanții ai*

administrației publice locale a numelui, familiei și funcției condamnatului, deoarece acestea sunt informații de interes public.

3. *Asigurarea posibilității și modalității căutării pe portalul web a hotărârilor judecătorești după toate infracțiunile incriminate unui inculpat, nu doar în baza articolului inclus în baza de date a portalului de subiecți responsabili.*
4. *Publicarea pe portalul național al instanțelor de judecată a tuturor hotărârilor judecătorești, cu text integral, emise pe cauzele contravenționale, ce se referă la art.312 – 313 din Codul contravențional.*

Notă: În următoarele rapoarte de monitorizare, după efectuarea interviurilor și analiza detaliată a hotărârilor de judecată în privința reprezentanților administrațiilor publice locale, vor fi înaintate mai multe propuneri și recomandări pentru îmbunătățirea cadrului normativ și practicii judiciare.

IDIS „Viitorul” reprezintă o instituție de cercetare, instruire și inițiativă publică, care activează pe o serie de domenii legate de: analiză economică, guvernare, cercetare politică, planificare strategică și management al cunoștințelor. IDIS activează în calitate de platformă comună care reunește tineri intelectuali, preocupați de succesul tranziției spre economia de piață și societatea deschisă în Republica Moldova.

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul” este succesorul de drept al Fundației Viitorul, și păstrează în linii mari tradițiile, obiectivele și principiile de acțiune ale fundației, printre care se numără: formarea de instituții democratice și dezvoltarea unui spirit de responsabilitate efectivă printre oamenii politici, funcționari publici și cetățenii țării noastre, consolidarea societății civile și spiritului critic, promovarea libertăților și valorilor unei societăți deschise, modernizate și pro-europene.

