

MINISTERUL PUBLIC

**PROIECT**

PRIVIND EXERCITAREA  
ATRIBUȚILOR SPECIFICE FUNCȚIEI DE  
**PROCUROR GENERAL**  
**AL PARCHETULUI DE PE LĂNGĂ ÎNALȚA CURTE**  
**DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

Augustin LAZĂR

Procuror General, P.C.A. Alba Iulia

21 martie 2016

# CUPRINS

<b>CAPITOLUL I. Ministerul Public, Misiunea Organizațională .....</b>	<b>1</b>
1. Organizarea și funcționarea Ministerului Public .....	1
2. Structura Ministerului Public .....	2
3. Procurorul general al PÎCCJ .....	2
<b>CAPITOLUL II. Analiza capacității administrative și operaționale .....</b>	<b>4</b>
1. Obiectivul utilizării optime a resurselor umane .....	4
2. Serviciul de îndrumare și control .....	4
<b>CAPITOLUL III. Activitatea de urmărire penală și de supraveghere a cercetărilor penale desfășurată de parchetele din cadrul ministerului public .....</b>	<b>5</b>
1. Urmărirea penală proprie .....	5
2. Supravegherea cercetărilor penale .....	6
3. Calitatea urmăririi penale .....	6
4. Operativitatea soluționării cauzelor .....	7
5. Evaluări și tendințe .....	7
<b>CAPITOLUL IV. Activitatea judiciară .....</b>	<b>8</b>
1. Activitatea judiciară în materie penală .....	8
2. Activitatea judiciară în materie civilă .....	9
<b>CAPITOLUL V. Cooperarea și asistența judiciară internațională .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPITOLUL VI. Raporturile Ministerului Public cu alte autorități .....</b>	<b>11</b>
<b>CAPITOLUL VII. Activitatea Ministerului Public în vederea realizării recomandărilor Comisiei Europene în cadrul mecanismului de cooperare și verificare .....</b>	<b>15</b>
<b>CAPITOLUL VIII. Analiza swot a Ministerului Public.....</b>	<b>21</b>
1. Puncte forte .....	21
2. Disfuncționalități și măsuri .....	21
3. Oportunități .....	36
<b>CAPITOLUL IX. Principalele obiective ale Ministerului Public .....</b>	<b>36</b>
<b>CONCLUZII .....</b>	<b>39</b>

## CAPITOLUL I

### MINISTERUL PUBLIC, MISIUNEA ORGANIZAȚIONALĂ

**1. Organizarea și funcționarea Ministerului Public.** În România, Ministerul Public (MP) este o componentă a autorității judecătorești, fiind alcătuit din procurori organizați în parchete. Este subordonat operațional Procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, structurat într-un *sistem piramidal* de parchete care funcționează pe lângă instanțele ce asigură parcurgerea tuturor gradelor de jurisdicție: judecătorie, tribunal, curte de apel și Înalta Curte de Casație și Justiție.

Principiile de organizare și funcționare a Ministerului Public sunt prevăzute în cap. VI, secț. a 2-a, art. 131 - 132 din Constituția României:

a) în activitatea judiciară Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor (art. 131 alin. 1);

b) Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii (art. 131 alin. 2);

c) parchetele funcționează pe lângă instanțele de judecată, conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, în condițiile legii (art. 131 alin. 3);

d) procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic (art. 132 alin. 1).

Procurorul este agentul intereselor generale ale societății, iar nu al guvernului: promovează acțiunile penale și civile în numele societății și răspunde de îndeplinirea deontologică a sarcinilor, în fața puterii judecătorești. Ministrul Justiției poate exercita asupra procurorilor, doar o autoritate administrativă limitată, prin procurorii anume desemnați pentru verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară atribuțiile de serviciu cu justițiabilii.

Magistratul procuror este *independent profesional* astfel încât nu i se poate impune o soluție sau o judecată de valoare. Ca manager al dosarului, are obligația de a asigura, pe bază de probe, aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei, precum și cu privire la persoana suspectului sau inculpatului. Activitățile de urmărire penală, premergătoare luării unei decizii sunt supuse *controlului managerial judiciar* realizat de procurorul ierarhic superior. Controlul managerial operațional se realizează prin acte de dispoziție cu natură jurisdicțională urmând proceduri judiciare rigurose prevăzute de lege.

**2. Structura Ministerului Public Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PÎCCJ)** coordonează activitatea parchetelor din subordine, are personalitate juridică și gestionează bugetul Ministerului Public, este condus de procurorul general ajutat de un prim-adjunct și un adjunct.

*Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* exercită, direct sau prin procurori anume desemnați, controlul asupra tuturor parchetelor; reprezintă Ministerul Public în relațiile cu celelalte autorități publice și cu orice persoane juridice sau fizice din țară sau din străinătate. Structura organizatorică a PÎCCJ cuprinde: direcții, secții, servicii și birouri, inclusiv pentru combaterea infracțiunilor săvârșite de militari, conduse de procurori șefi. În cadrul instituției funcționează următoarele unități:

*Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT)*, structură cu personalitate juridică proprie, specializată în combaterea criminalității organizate și terorismului. *Direcția Națională Anticorupție (DNA)*, structură autonomă cu personalitate juridică proprie, specializată în combaterea corupției. Direcțiile sunt conduse de Procurorul general al PÎCSJ, prin intermediul procurorilor șefi - ajutați de procurori șefi adjuncți. Acestea au câte o structură centrală și structuri teritoriale compuse din servicii și birouri.

*Parchetele de pe lângă curțile de apel, parchetele de pe lângă tribunale și parchetul de pe lângă tribunalul pentru minori și familie* au personalitate juridică și sunt conduse de procurori generali, respectiv, de prim procurori și au în structură secții în cadrul cărora pot funcționa servicii și birouri. *Parchetele de pe lângă judecătorii* sunt organizate în fiecare județ și în sectoarele municipiului București și sunt conduse de prim procurori.

În cadrul fiecărui parchet funcționează un Colegiu de conducere care avizează problemele generale de conducere. În prezent, în cadrul Ministerului Public funcționează: 15 parchete de pe lângă curțile de apel, 43 parchete de pe lângă tribunale și 176 parchete de pe lângă judecătorii.

Structura *parchetelor militare* este formată din Secția parchetelor militare din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Parchetul Militar de pe lângă Curtea Militară de Apel și 4 Parchete Militare de pe lângă Tribunalele Militare.

**3. Procurorul general al PÎCCJ** este un *manager general de nivel superior* care își subordonează operațional procurorii încadrați în sistemul MP prin procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel, prim-procurorii parchetelor de pe lângă tribunale, prim-procurorii unităților locale; *Atribuțiile procurorului general* rezultă din prevederile Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și ale Legii nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar, fiind expres și detaliat stabilite prin Regulamentul de Ordine Interioară, aprobat de Ministrul Justiției prin Ordinul nr. 235/C/25.08.2014.

Procurorul general are un rol managerial complex și special, după cum urmează:

În domeniul interpersonal, reprezintă organizația și procurorii în raporturile cu celelalte autorități judecătorești, executive și legislative, cu societatea civilă, persoanele fizice și juridice. Este conducătorul activității desfășurate de Ministerul Public și succesul său managerial depinde de modul în care reușește să-și motiveze subordonații. Ca agent de legătură procurorul general stabilește contacte funcționale cu omologii și cu subordonații.

În domeniul informațional, are acces la informațiile judiciare privind cauzele instrumentate, atât de procurori cât și de structurile specializate; procură, prelucrează și distribuie informațiile conform situației operative și *principiului nevoii de a cunoaște*; monitorizează starea disciplinară și atitudinea deontologică și onestă a procurorilor; este coordonatorul compartimentului specializat în relații publice.

În domeniul decizional, este întreprinzător judiciar care efectuează următoarele operațiuni: asigură fluxul informațional privind fenomenul criminal, direcționează și coordonează ierarhic activitățile operative ale procurorilor; coordonează elaborarea de noi metodologii investigative și formule funcționale pentru a adapta organizația la schimbările apărute în fenomenul infracțional și în strategia generală a Ministerului Public; răspunde permanent provocărilor și problematicii ridicate de activitatea parchetelor din subordine; constată și înlătură disfuncționalitățile apărute în activitatea de urmărire penală și supraveghere; distribuie resursele umane și lucrările în condițiile prevăzute de lege; ordonă controlul tematic, de fond sau de management operativ. Pentru anul 2015 M.P. și-a propus următoarele *obiective*<sup>1</sup>:

a) Intensificarea activităților de combatere a infracțiunilor de corupție și a celor asimilate infracțiunilor de corupție, conflict de interese, spălare de bani, evaziune fiscală și contrabandă, mai ales la nivelul parchetelor de drept comun;

b) Luarea de măsuri, potrivit competențelor legale, pentru creșterea gradului de recuperare a prejudiciilor produse statului prin comiterea de infracțiuni;

c) Evaluarea impactului noilor instituții procesual penale (printre care, renunțarea la urmărire penală, acordul de recunoaștere a vinovăției, procedura în camera preliminară) asupra eficienței sistemului judiciar;

d) Uniformizarea jurisprudenței, conform competențelor legale, pentru asigurarea predictibilității în aplicarea legii;

e) Dispunerea de măsuri pentru desfășurarea de anchete penale efective și evitarea încălcării drepturilor garantate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului;

f) Continuarea demersurilor pentru echilibrarea volumului de activitate al parchetelor.

---

<sup>1</sup> PÎCCJ, Raport de activitate pe anul 2015, p. 4, pe site-ul [www.mppublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mppublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

## CAPITOLUL II

### ANALIZA CAPACITĂȚII ADMINISTRATIVE ȘI OPERAȚIONALE

1. Obiectivul utilizării optime a *resurselor umane* vizează: repartizarea echilibrată a resurselor umane în raport de sarcini, obiective, volum de activitate; perfecționarea continuă a pregătirii profesionale a magistraților și a personalului auxiliar de specialitate.

În anul 2015, au fost suplimentate statele de funcții pentru procurori, specialiști și personalul auxiliar de specialitate și s-a procedat la redistribuirea și transformarea unor posturi de procuror și de specialiști prin: suplimentarea cu *60 posturi specialist antifraudă* repartizate; *60 posturi grefier*, *50 posturi procuror* și *10 posturi personal auxiliar de specialitate* la Direcția Națională Anticorupție; *32 posturi personal auxiliar de specialitate* la DIICOT.

Pentru utilizarea resurselor umane în cadrul parchetelor, sunt relevante datele reținute în analiza activității MP în anul 2015: numărul de posturi de procuror *prevăzute* în statele de funcții este de 2.956, iar numărul posturilor de procuror *ocupate* - 2.633. Din *495 posturi de conducere sunt ocupate doar 324*, *vacante fiind 171 posturi*, din care, ocupate cu delegare 141 posturi<sup>2</sup>.

2. *Serviciul de îndrumare și control (S.I.C.)*, exercită atribuțiile în legătură cu controlul ierarhic, alte atribuții ale procurorului general prevăzute de Codul de procedură penală și legi speciale, precum și atribuții stabilite conform disp. art. 47 din *ROI al parchetelor*.

Serviciul realizează obiectivele asumate privind, implementarea recomandărilor cuprinse în Raportul MCV din 2015 și a măsurilor Strategiei Naționale Anticorupție 2012 - 2015, intensificarea activității de coordonare și control a activității parchetelor în domeniile prioritare ale Ministerului Public - corupție, evaziune fiscală, spălarea banilor, examinarea soluțiilor dispuse de procurori în materia infracțiunilor de corupție și conflict de interese, elaborarea de analize semestriale privind tipologiile de corupție sistemică, riscurile, vulnerabilitățile, bunele-practici, stabilirea de priorități, luarea de măsuri, printre care controalele tematice și monitorizarea critică a modalității de implementare a strategiilor anticorupție, facilitarea aplicării noilor coduri.

---

<sup>2</sup> PÎCCJ, op.cit., p. 5, pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

### CAPITOLUL III

#### ACTIVITATEA DE URMĂRIRE PENALĂ ȘI DE SUPRAVEGHERE A CERCETĂRILOR PENALE DESFĂȘURATĂ DE PARCHETELE DIN CADRUL MINISTERULUI PUBLIC

În anul 2015, parchetele au avut spre soluționare 1.832.463 cauze, din care 1.130 la Secția de urmărire penală și criminalistică și 3.833 cauze la parchetele militare (din care 62 la Secția parchetelor militare din cadrul PÎCCJ).

Au fost soluționate 644.391 cauze (35,2% din totalul cauzelor de soluționat), din care 42.749 prin trimitere în judecată și 601.642 prin soluții de netrimitere în judecată. Din totalul rechizitoriilor, 1.134 au fost dispuse în cauze privind evaziune fiscală (2,7%), iar 700 rechizitorii și acorduri de recunoaștere a vinovăției privesc cauze penale în care s-a efectuat urmărirea penală pentru infracțiuni de corupție (1,6%). Au fost trimiși în judecată 58.909 inculpați persoane fizice (1.862 inc. pentru evaziune fiscală, 1.910 pentru corupție) și 319 inc. persoane juridice.

În ceea ce privește cauzele soluționate prin netrimitere în judecată, în 134.436 dosare s-a dispus *renunțarea la urmărirea penală*, în creștere cu 54,7% față de anul 2014.

Din totalul dosarelor soluționate (644.391), 459 cauze au fost soluționate de Secția de urmărire penală și criminalistică, 2.006 de parchetele militare, din care 29 cauze de Secția parchetelor militare din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

**1. Urmărirea penală proprie.** Conform raportului de activitate, în anul 2015 au fost soluționate 34.724 cauze în care urmărirea penală a fost efectuată de procuror, din care 459 de Secția de urmărire penală și criminalistică și 2.006 de parchetele militare, din care 29 cauze de Secția parchetelor militare. Din acestea au fost soluționate prin trimitere în judecată 4.062, din care 55 de Secția de urmărire penală și 147 de parchetele militare<sup>3</sup>.

Au fost trimiși în judecată 9.200 inculpați persoane fizice (2.956 arestați preventiv - cu 5% mai puțin ca în 2014), din care 214 inculpați (52 în stare de arest) de Secția de urmărire penală și criminalistică și 180 inculpați de parchetele militare (11 în stare de arest).

Au fost soluționate prin netrimitere în judecată 30.662 cauze din care 404 la Secția de urmărire penală și criminalistică și 1.859 de parchetele militare (din care 27 de Secția parchetelor militare din PÎCCJ). La sfârșitul anului 2015 au rămas de soluționat 36.910 cauze, din care 2.717 cu AN. La Secția de urmărire penală și criminalistică au rămas 567 cauze, 27 cu AN.

<sup>3</sup> PÎCCJ, op.cit, p. 36 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

**2. Supravegherea cercetărilor penale.** Procurorii au supravegheat cercetările penale în 1.749.138 cauze, din care au soluționat 609.667, cu 4,7% mai puțin decât în 2014. Au emis rechizitorii și acorduri de recunoaștere a vinovăției în 38.687 cauze, cu trimiterea în judecată a 49.709 inculpați persoane fizice, din care 4.595 arestați preventiv (cu 8,7% mai mult ca în 2014). La sfârșitul anului 2015 au rămas de soluționat 1.058.484 cauze, din care 582.172 cu autor necunoscut.

**3. Calitatea urmăririi penale. Achitări definitive.** În 2015 au fost achitați definitiv 1.193 inculpați, din care 21 persoane juridice, cu 15,9% mai puțin ca în 2014 (1.418). Din total, 40 achitați au fost arestați (cu 36,5% mai puțin ca în 2014). Ponderea achitaților definitiv în totalul inculpaților trimiși în judecată a fost de 2%.

În 2015, instanțele au dispus *restituirea la parchete pentru refacerea urmăririi* a 218 cauze, față de 161 în 2014 (0,51% din trimiterile în judecată, în creștere cu 35,4% față de 2014).

Indicatorul „Restituiri” crește, în continuare, tendința fiind explicată în principal de noua abordare legislativă: în privința *neregularității actului de sesizare*, procedura de cameră preliminară, permite o analiză aprofundată, asupra lipsurilor din rechizitorii; probele administrate neprocedural sunt eliminate înainte de începerea judecării de filtrul camerei preliminare cu posibilitatea de readministrare doar în faza urmăririi penale.

În contextul creșterii numărului de restituiri, se impune o *sporire fermității controlului de legalitate și temeinicie* efectuat de procurorii cu funcții de conducere, conf. art. 328 C pr. pen.

*Infirmări și redeschideri.* În anul 2015 s-au înregistrat 4.211 soluții de infirmări și redeschideri (față de 4.319 în anul 2014), în scădere cu 2,5% față de anul trecut.

În procedura prev. de art. 340 din C. pr. pen., instanțele au soluționat prin hotărâri definitive 13.027 plângeri, reprezentând 90,5% din totalul cauzelor solicitate de instanțe (față de 14.940 în 2014), din care au fost admise 2.126 (față de 2.168 în 2014) prin trimiterea cauzei la procuror în vederea începerii urmăririi penale, 50 cauze reținute spre judecare (față de 70 în 2014) în care s-au pronunțat 9 soluții de condamnare (față de 20 în 2014), 73 cauze în care s-a schimbat temeiul de drept al soluției de netrimitere în judecată, iar restul de 10.778 plângeri au fost respinse (față de 12.558 în 2014). *Arestați preventiv netrimiși în judecată.* În anul 2015, din totalul de 7.706 inculpați (față de 7.147 în 2014) cercetați în stare de arest preventiv, față de 155 s-au dispus soluții de netrimitere în judecată, comparativ cu 107 în anul 2014, în creștere cu 44,9%. La sfârșitul anului 2015, 773 inculpați erau arestați preventiv în curs de urmărire penală, față de 809 în 2014 (în scădere cu 4,4%). Cauza principală scăderii acestui indicator este obiectivă: afectarea principiului oficialității în cazul infracțiunilor de furt și înșelăciune<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> PÎCCJ, op.cit., p. 39 și urm, pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)



**4. Operativitatea soluționării cauzelor.** În anul 2015, din *totalul cauzelor de soluționat*, **40,2%** reprezintă ponderea cauzelor soluționate și a celor reunite, declinate, suspendate sau reținute la urmărire penală proprie.

Din *totalul cauzelor soluționate* (644.391), **39,8% (256.458)** au fost soluționate în mai puțin de 6 luni de la sesizare, **21% (135.582)** au fost soluționate între 6 luni și 1 an de la sesizare, **27,6% (177.902)** au fost soluționate în mai mult de un an de la sesizare, iar **11,6% (74.449)** au fost soluționate după ce s-a împlinit termenul de prescripție. Din *totalul cauzelor rămase nesoluționate* (510.505), **46,7% (238.152)** au vechime de până la 6 luni de la sesizare, **19,8% (101.046)** între 6 luni și 1 an de la sesizare iar **33,5% (171.307)** de peste un an de la sesizare.

În activitatea de urmărire penală proprie au rămas de soluționat **7.595** dosare cu vechimea între 6 luni și un an de la sesizare și **13.335** dosare mai vechi de un an de la sesizare, iar la organele de cercetare penală au rămas în lucru **93.451** dosare cu vechimea între 6 luni și un an de la sesizare și **157.972** dosare mai vechi de un an de la sesizare. În activitatea de urmărire penală proprie cele mai multe dosare cu o vechime mai mare de 6 luni de la sesizare se află în lucru la: PCA, DNA, DIICOT, Parchetele militare și la Secția de urmărire penală și criminalistică din cadrul PÎCCJ, acestea reprezentând cauze complexe sau cu un grad ridicat de dificultate.

*Cauze cu autor necunoscut.* La sfârșitul anului 2015, în evidența parchetelor au rămas nesoluționate un număr de **584.889** cauze cu AN, reprezentând **31,9%** din *totalul cauzelor de soluționat*, (față de **598.019** cauze rămase nesoluționate în 2014, în procent de **31,8%** din total) din care **2.717** aflate în urmărire penală proprie la procuror (**2.586** în 2014), dintre care **503** sunt pentru infracțiuni de omor (**405** în 2015). Cele mai numeroase cauze la urmărirea penală proprie din *totalul cauzelor cu autor necunoscut* se află la DIICOT (**1.537**) și la PCA.

**5. Evaluări și tendințe<sup>5</sup>.** *Volumul cauzelor de soluționat a scăzut* în 2015, față de anul anterior, cu **2,5%**. Anterior, în perioada 2007-2014, acesta a crescut anual, în medie cu 10%; cauzele soluționate au scăzut cu 4,4% comparativ cu anul 2014, iar stocul de dosare cu autor cunoscut rămase nesoluționate a scăzut nesemnificativ, cu 0,1%;

A crescut *fermitatea*, exprimată în rechizitorii și acorduri de recunoaștere a vinovăției, la **6,6%** din *totalul cauzelor soluționate*, iar față de 2014 a crescut cu **16,8%**. Exprimată în inculpați arestați trimiși în judecată, fermitatea la urmărire penală a crescut cu **5%**, iar la supravegherea cercetărilor a crescut cu **8,7%**; Au scăzut cu **15%** *achitările definitive*, înscriindu-se în media anilor anteriori.

Aceste rezultate s-au obținut cu același număr de procurori ca în anul anterior; modificarea regimului de incriminare sau abrogarea unor infracțiuni, au avut ca efect global

<sup>5</sup> PÎCCJ, op.cit, p. 41 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

*restrângerea sferei ilicitului penal.*

**Tendențe generale rezultate din analiza activității în anul 2015:**

- Activitatea de urmărire penală proprie a crescut cu **5,9%** față de anul 2014, menținându-se aceeași pondere în totalul cauzelor de soluționat în condițiile în care noile coduri au transferat din competența materială a procurorului în cea a poliției unele infracțiuni. Stocul cauzelor cu AC rămase nesoluționate la urmărire penală proprie a crescut în anul 2015 cu **16%**.
- Volumul cauzelor de soluționat la supravegherea cercetărilor penale a scăzut cu **2,9%** față de 2014, menținându-se aceeași pondere în totalul cauzelor de soluționat. A scăzut și stocul cauzelor rămase nesoluționate la supravegherea cercetărilor penale cu **1,1%**.
- În condițiile în care au scăzut limitele de pedeapsă, numărul cauzelor în care a intervenit prescripția răspunderii penale a scăzut cu **35,5%**, ponderea fiind de **11,6%**;
- Creșterea fermității, remarcată prin creșterea procentajului de trimiteri în judecată cu **16,8%**, determinată atât de creșterea procentului în activitatea de supraveghere a cercetărilor, cât și a procentului în urmărire penală. Aceasta în condițiile în care operează posibilitatea împăcării părților în cazul infracțiunilor contra patrimoniului, precum și ritmul mai lent de finalizare a cauzelor datorat administrării anevoioase a unor probatorii; obligativității administrării probei cu expertiza atunci când se contestă concluziile constatării; obligativității administrării de constatări sau expertize cu privire la prejudicii în cauzele de evaziune fiscală.

## **CAPITOLUL IV**

### **ACTIVITATEA JUDICIARĂ**

**1. Activitatea judiciară în materie penală.** Procurorii au participat la judecarea a **269.574** cauze (față de **237.258** cauze în 2014), în creștere cu **13,6%** față de 2014 și au verificat **244.496** hotărâri judecătorești (față de **231.511** în 2014) în vederea exercitării căilor de atac, constatându-se o creștere cu **5,6%** față de 2014.

În căile de atac au fost declarate în total **11.302** apeluri, recursuri<sup>6</sup>, recursuri în casație și contestații în anulare ( **11.222** în 2014), în creștere cu **0,7%** față de 2014. Dintre acestea, au fost admise **7.371** (**7.104** în 2014), procentul de admisibilitate fiind de **67,9%** (**68,8%** în 2014)<sup>7</sup>.

*Activitatea Serviciului judiciar penal din Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-a structurat pe patru componente de bază, respectiv: unificarea practicii judiciare;*

<sup>6</sup> Cale ordinară de atac anterioară adoptării Noului Cod de procedură penală.

<sup>7</sup> PÎCCJ, op.cit., p. 58 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

asigurarea pregătirii și participării procurorilor la judecarea cauzelor aflate pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție și al Curții Constituționale; coordonarea și îndrumarea activității judiciare în materie penală; examinarea și soluționarea altor lucrări.

În anul 2015, din totalul lucrărilor ce au vizat unificarea practicii judiciare, au fost soluționate 45 lucrări, respectiv 5 proiecte de recurs în interesul legii, un punct de vedere vizând sesizarea ÎCCJ cu propunere de recurs în interesul legii, 6 referate de închidere a unor propuneri de recurs în interesul legii și 33 concluzii în cauzele în care ÎCCJ a fost sesizată în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru soluționarea unei chestiuni de drept. Din 8 recursuri promovate în interesul legii pe rolul instanței supreme s-au judecat, 7 recursuri, toate fiind admise. Procentul de admisibilitate este de 100% ca și în perioada 2013-2014.

Procurorii din cadrul Serviciului judiciar penal au participat în 2015 în 291 ședințe de judecată (față de 267 în anul 2014), cu un total de 3.094 cauze (față de 5.113 în anul 2014). Au fost formulate 2.322 concluzii pe fondul cauzei (față de 3.574 în anul 2014). Procurorii au participat în 21 ședințe de judecată la Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și au formulat concluzii în 33 astfel de cauze.

Au participat în 41 de ședințe ale Curții Constituționale în care au fost soluționate excepții de neconstituționalitate și au formulat concluzii în 296 cauze din cele 297 aflate pe rol (față de 2014 când au participat în 30 ședințe de judecată și au pus concluzii în 213 cauze din cele 215 aflate pe rol). Se observă o creștere cu 39% a cauzelor în care s-au susținut concluzii în anul 2015.

**2. Activitatea judiciară în materie civilă.** Procurorii din cadrul Ministerului Public au participat la judecarea a 42.607 cauze civile (față de 43.350 în 2014), în scădere cu 1,7% față de 2014 și au verificat 46.808 hotărâri judecătorești (față de 44.272 în 2014).

S-au exercitat 150 căi de atac în cauze civile (față de 191 în 2014), constatându-se o scădere cu 21,5% față de 2014. Din totalul acestora, 90 au fost admise (față de 130 în 2014), procentul de admisibilitate fiind de 63,4% (față de 69,9% în 2014). Activitatea Serviciului judiciar civil din Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-a desfășurat pe patru componente de bază: examinarea problemelor de drept care au primit rezolvare neunitară din partea instanțelor de judecată în vederea promovării recursului în interesul legii; reprezentarea la Înalta Curte de Casație și Justiție; reprezentarea la Curtea Constituțională; examinarea și soluționarea memoriilor primite de la petiționari.

## CAPITOLUL V

### COOPERAREA ȘI ASISTENȚA JUDICIARĂ INTERNAȚIONALĂ

**1. Activitatea de cooperare judiciară internațională.** Activitățile desfășurate de Serviciul de cooperare judiciară internațională, relații internaționale și programe au urmărit realizarea obiectivelor prioritare prevăzute în *Strategia națională de reformă a sistemului judiciar 2015 - 2020*, în planurile de acțiune aferente acestora, în cuprinsul rapoartelor de monitorizare ale Comisiei Europene, în celelalte documente ale UE, precum și în documentele de strategie elaborate în cadrul mai larg al Națiunilor Unite<sup>8</sup>.

În 2015, procurorii din cadrul Serviciului de cooperare judiciară internațională, relații internaționale și programe au soluționat **2749 lucrări**, dintre care un număr de **908 lucrări cu profil de relații internaționale și programe**, precum și un număr de **1841 lucrări** având ca obiect **cooperarea judiciară internațională în materie penală**.

Parchetele de pe lângă curțile de apel și parchetele din circumscripția teritorială a acestora au avut de soluționat un număr de **7.480 lucrări** de cooperare judiciară internațională, din care **4.743** au fost soluționate.

**2. Biroul pentru cooperare, reprezentare și asistență judiciară internațională** a înregistrat un număr de **1.216 lucrări noi** (față de 1.054 în 2014), **1.026** dintre acestea fiind cereri de asistență judiciară (cu aproape 40% mai multe ca în anul precedent). Au fost soluționate **1.042 lucrări** (față de 916 în anul 2014), dintr-un număr de **1.825** de lucrări aflate în evidența activă a biroului (incluzând 609 lucrări din anul precedent). În 2015 au fost primite **389** și au fost transmise **637** de cereri de asistență judiciară internațională. Procurorii biroului au participat, în 2015, la buna funcționare a **16 echipe comune de anchetă (J.I.T.)**, cu autorități judiciare din UE și Republica Moldova. Au fost constituite în 2015 un număr de 8 echipe comune, iar 6 echipe comune de anchetă au ajuns la termenul pentru care au fost constituite.

*Doi procurori ai Biroului pentru cooperare, reprezentare și asistență judiciară internațională sunt puncte de contact în Rețeaua europeană a experților naționali în echipe comune de anchetă (J.I.T.'s Network).*

<sup>8</sup> PîCCJ, op.cit., p. 65 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

## CAPITOLUL VI

### RAPORTURILE MINISTERULUI PUBLIC CU ALTE AUTORITĂȚI

1. *Raporturile cu Consiliul Superior al Magistraturii.* În anul 2015 Consiliul Superior al Magistraturii a adresat Direcției de inspecție judiciară pentru procurori 19 sesizări având ca obiect apărarea independenței și imparțialității sistemului judiciar în ansamblul său, dintre care 16 au fost admise de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii și 3 respinse. Procurorii au formulat 7 cereri de apărare a reputației profesionale, 5 au fost admise de către Plenul CSM, la una dintre acestea s-a renunțat iar o cerere se află în curs de soluționare<sup>9</sup>.

Sunt de remarcat participările reprezentanților Ministerului Public la activitățile diverselor grupuri de lucru comune pe teme privind sistemul judiciar, cum este *Grupul de lucru privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor* ori, în calitate de invitați, la lucrările comisiilor nr. 1 și 2 din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

În cursul anului 2015, pe rolul Secției pentru procurori în materie disciplinară s-au înregistrat un număr de 11 cauze, fiind aplicate procurorilor 7 sancțiuni disciplinare.

În perioada 2012-2013, la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Justiției și al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-a derulat *Proiectul privind raționalizarea instanțelor și parchetelor*, prin desființarea unor instanțe și parchete cu volum mic de activitate. În anul 2015, propunerea de desființare a 30 de instanțe/parchete, cu rearondarea localităților acestora altor instanțe/parchete, a fost respinsă de ambele camere ale Parlamentului Pe aceeași direcție de acțiune, Ministerul Public a derulat, în parteneriat cu Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție, *proiectul privind Sistemul integrat de management al resurselor materiale, financiare și umane din sistemul judiciar (RMS)*.

2. *Raporturile cu Ministerul Justiției.* Cooperarea interinstituțională a continuat în parametri optimi, eforturile comune fiind canalizate pentru *uniformizarea jurisprudenței, asigurarea stabilității cadrului legislativ anticorupție*, prin susținerea punctelor de vedere ale Ministerului Public cu privire la *inițiativele legislative* controversate, modificarea promptă a dispozițiilor legale declarate neconstituționale și a celor care sunt de natură să pericliteze atingerea scopului procesului penal, remedierea disfuncționalităților constatate în primul an de la intrarea în vigoare a noilor coduri, identificarea și rezolvarea problemelor strategice ale sistemului judiciar, dezvoltarea de mecanisme pentru eficientizarea procesului de recuperare a

<sup>9</sup> PÎCCJ, op.cit., p. 77 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

produsului infracțional, implementarea Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 și, în special, îndeplinirea recomandărilor cuprinse în Raportul M.C.V. din anul 2015.

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a transmis Ministerului Justiției și Parlamentului României puncte de vedere cu privire la *proiectele de lege aflate în dezbatere* și a atras atenția asupra consecințelor negative pe care acestea le pot avea asupra activității judiciare, proiecte vizând modificarea Codului de procedură penală ori a Codului penal (modalitatea de stabilire a pedepsei rezultante în caz de concurs de infracțiuni, modificarea conținutului constitutiv al infracțiunii de conflict de interese), precum și puncte de vedere relative la alte inițiative legislative, cum ar fi modificarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor etc. M.P. a solicitat Ministerului Justiției evaluarea necesității unor intervenții legislative ca urmare a deciziilor CC în materia unor instituții din Codul de procedură penală.

O măsură importantă prevăzută în Strategia Națională Anticorupție 2012 - 2015<sup>10</sup>, susținută consecvent în ultimii ani de Ministerul Justiției, prin *Oficiul Național de Prevenire a Criminalității și Cooperare pentru Recuperarea Creanțelor provenite din Infracțiuni*, alături de reprezentanții autorității judecătorești și societatea civilă, a fost adusă la îndeplinire în anul 2015, prin adoptarea cadrului legal de funcționare a unui organism specializat în managementul bunurilor sechestrate, respectiv Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea *Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate*, modificarea și completarea unor acte normative. În procesul de elaborare a proiectului de act normativ a fost implicat și Ministerul Public, prin efectuarea de analize interne referitoare la eficiența sistemului de recuperare a creanțelor de către stat și formularea de puncte de vedere, precum și prin participarea experților PÎCCJ, DNA și DIICOT la reuniunile de schimb de experiență cu experți din UE și Statele Unite ale Americii organizate de Ministerul Justiției. Pentru sporirea capacității organelor de urmărire penală și a specialiștilor antifraudă fiscală de a efectua anchete financiare paralele, în anul 2015 Ministerul Justiției a derulat, în parteneriat cu PÎCCJ și Fundația Germană pentru Cooperare Juridică Internațională, proiectul *ISEC II „Noi instrumente operaționale pentru organele de cercetare penală și autoritățile judiciare din Uniunea Europeană în scopul efectuării de investigații financiare în cauze transnaționale cu componentă de recuperare a produselor infracțiunilor”*, în cadrul căruia au avut loc reuniuni profesionale și seminarii, finalizat cu elaborarea unui *ghid pentru efectuarea investigațiilor financiare*, în 2016.

În cadrul mecanismului de monitorizare a implementării Strategiei Naționale Anticorupție (SNA) 2012 - 2015, Ministerul Public a participat la lucrările Platformei de

---

<sup>10</sup> A se vedea Strategia Națională Anticorupție 2012 – 2015 publicată pe adresa [sna.just.ro/sna/sna20122015.aspx](http://sna.just.ro/sna/sna20122015.aspx)

cooperare a autorităților independente și anticorupție ce au avut loc în anul 2015 și a prezentat semestrial Secretariatului tehnic S.N.A. progresele în îndeplinirea obiectivelor ce îi revin.

În îndeplinirea funcției de analiză strategică și de dezvoltare a politicilor publice de prevenire a corupției și a formelor grave de criminalitate, Ministerul Justiției a coordonat procesul de evaluare a României în cadrul celei de-a IV-a runde de evaluare GRECO (Grupul de State împotriva Corupției), cu tema *Prevenirea corupției cu privire la membrii parlamentului, judecători și procurori*, ce s-a finalizat prin adoptarea Raportului de evaluare privind România la cea de-a 70-a Reuniune Plenară GRECO (Strasbourg, 30 noiembrie - 4 decembrie 2015); procesul s-a derulat cu sprijinul Direcției Naționale Anticorupție și al PÎCCJ.

Reprezentanți ai Ministerului Public au participat, alături de experți ai *Oficiului Național de Prevenire a Criminalității și Cooperare pentru Recuperarea Creanțelor provenite din Infrațiuni* din cadrul Ministerului Justiției, la reuniunile plenare din 2015 ale Comitetului MONEYVAL, Consiliul Europei, specializat în evaluarea conformității statelor cu standardele internaționale în materie de prevenire și combatere a spălării banilor, la cea de-a 7-a reuniune a Conferinței Statelor Părți (C.S.P.) la Convenția Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului, precum și la întâlnirile Platformei Oficiilor de Recuperare a creanțelor din statele membre U.E. (A.R.O.), grupuri de lucru ce au consolidat cooperarea interinstituțională.

Raportul tehnic M.C.V. din 2016<sup>11</sup> a apreciat susținerea Ministerului Justiției în procesul de implementare a noilor coduri, fiind de menționat și reacția pozitivă la solicitările Ministerului Public de asigurare a suportului bugetar pentru eficientizarea luptei împotriva corupției și recuperarea produsului infracțional, prin alocarea de resurse umane suplimentare: noi posturi de inspectori antifraudă, 50 de posturi de procuror pentru DNA și 60 de posturi de grefier.

**3. Raporturile cu Institutul Național al Magistraturii.** Formarea profesională continuă și aplicată nevoilor sistemului judiciar constituie o condiție esențială pentru desfășurarea unui act de justiție la înalte standarde profesionale și de menținere a independenței fiecărui magistrat<sup>12</sup>. Activitățile de formare profesională specializată desfășurate de Institutului Național al Magistraturii în anul 2015 s-au concentrat în special pe identificarea și dezbateră aspectelor de practică neunitară în aplicarea noilor coduri, 113 seminarii și conferințe fiind dedicate acestui obiectiv. Din cei 2.693 de magistrați participanți, 972 au fost procurori.

Procurorii au beneficiat de cursuri e-learning elaborate în domeniul noilor coduri în cadrul proiectului *Asistență pentru consolidarea capacității instituționale în domeniul formării*

<sup>11</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

<sup>12</sup> PÎCCJ, op.cit. p. 84 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

*judecătorilor și procurorilor pentru aplicarea noilor coduri, derulat prin Programul de Cooperare Elvețiano - Român. Dintre cei 6.920 magistrați și personal din sistemul judiciar pregătiți în cadrul seminariilor și cursurilor e-learning, 2.242 au fost procurori.*

4. Principala provocare comună a constatat în necesitatea asigurării unor interpretări uniforme a legislației și practici judiciare unitare, un rol vital revenindu-i *Înaltei Curți de Casație și Justiție*, prin deciziile pronunțate în interesul legii și hotărârile pentru dezlegarea prealabilă a unor chestiuni de drept, alături de seminariile și conferințele organizate de Institutul Național al Magistraturii cu această temă, adresate tuturor magistraților.

5. Calitatea și celeritatea efectuării actelor de urmărire penale de către *poliția judiciară* constituie garanții ale aflării adevărului, într-un termen rezonabil și ale unui act de justiție echitabil. În plin proces de reformă a sistemului judiciar, a devenit din ce în ce mai evidentă *nevoia implicării polițiștilor exclusiv în activitatea de urmărire penală*, precum și a unei mai bune coordonări a acestora de către procurori, obiective realizabile prin implementarea de mecanisme adecvate. Ministerul Public a propus constituirea unei structuri a poliției judiciare care să desfășoare exclusiv activități de urmărire penală.

Experții Comisiei Europene au recomandat constant intensificarea activității de combatere a fraudelor în procedurile de achiziții publice și de identificare a bunurilor provenite din infracțiuni, în vederea indisponibilizării și confiscării. De asemenea, cercetarea infracțiunilor de evaziune fiscală și spălarea banilor constituie una dintre prioritățile Ministerului Public, un rol deosebit de important pe acest segment revenind I.G.P.R. - Direcția de Investigare a Criminalității Economice și serviciilor de investigare a fraudelor subordonate, care trebuie să asigure polițiștilor un grad înalt de specializare, profesionalism și integritate.

În 2015 au continuat progresele în combaterea corupției generale, activitatea Direcției Generale Anticorupție fiind remarcată, alături de a procurorilor, în Raportul MCV din 2016<sup>13</sup>. D.G.A. a efectuat cercetări în 3000 dosare, dintre care în 1467 sesizarea a fost din oficiu, fiind întocmite de către procurori 3399 dispoziții de delegare. În 2471 cauze instrumentate cu ajutorul D.G.A. s-a dispus începerea urmăririi penale<sup>14</sup> iar 444 dosare au avut finalitate judiciară.

Au fost organizate în continuare, în cooperare cu DGA, *reuniunile profesionale având ca temă investigarea infracțiunilor de corupție și a conflictelor de interese*, apreciate în Raportul MCV din 2016 ca fiind una dintre cele mai bune metode de schimb de bune practici, în lupta anticorupție. La reuniuni au participat reprezentanți ai organelor judiciare și experți ai Comisiei Europene, fiind expuse cele mai relevante spețe instrumentate de procurori.

<sup>13</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

<sup>14</sup> Raportul de activitate al D.G.A. pe anul 2015, la adresa [www.mai-dga.ro/index](http://www.mai-dga.ro/index)



6. *Agencia Națională de Administrare Fiscală* are în componența Direcției Generale Antifraudă Fiscală, *Direcția de combatere a fraudelor*, care acordă suport tehnic de specialitate procurorului în efectuarea urmăririi penale în cauzele având ca obiect infracțiuni economico-financiare. În 2015 au funcționat în Ministerul Public 272 inspectori antifraudă care au întocmit 3.707 rapoarte de constatare, în creștere cu 41,5% față de 2014 și au efectuat 3.236 verificări de specialitate, în creștere cu 112,2 % față de 2014. Au fost efectuate 1.237 investigații financiare în vederea indisponibilizării de bunuri, față de numai 770 astfel de investigații efectuate în anul 2014 - în creștere cu 60,6%, fiind indisponibilizate bunuri în valoare de cca. 2 miliarde lei, în creștere cu 11% față de 2014. A crescut cu 74,8% numărul rechizitoriilor în cauze cu investigații efectuate de inspectorii antifraudă, de la 334 în 2014, la 584 rechizitorii în 2015.

7. *Activitatea de informare și relații publice* se desfășoară pe baza unei strategii de comunicare, Biroul de informare și relații publice fiind direct subordonat procurorului general al PÎCCJ<sup>15</sup>. În anul 2015 activitatea Biroului de informare și relații publice a urmărit în principal: mediatizarea muncii procurorilor, prin asigurarea unei transparențe a rezultatelor activității PÎCCJ și a parchetelor din subordinea sa, comunicatele fiind transmise presei, dar și site-ului [www.juridice.ro](http://www.juridice.ro) la rubrica Info P.Î.C.C.J; informarea promptă, cu respectarea garanțiilor procesuale și a dreptului de informare al opiniei publice.

## CAPITOLUL VII

### ACTIVITATEA MINISTERULUI PUBLIC ÎN VEDEREA REALIZĂRII RECOMANDĂRILOR COMISIEI EUROPENE ÎN CADRUL MECANISMULUI DE COOPERARE ȘI VERIFICARE (M.C.V.)

În anul 2015, Ministerul Public a avut ca obiectiv strategic implementarea recomandărilor adresate României în domeniul luptei împotriva corupției, cuprinse în Raportul din 28 ianuarie 2015 al Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu, privind progresele realizate în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare. Eforturile Ministerului Public în acest sens sunt relevate de rezultatele concrete obținute în anul 2015, recunoscute și apreciate în ultimul raport M.C.V. al Comisiei Europene COM (2016) 41 final, publicat la 27 ianuarie 2016<sup>16</sup>.

Raportul anterior a evidențiat domeniile în care s-au înregistrat progrese, alte aspecte relevante pentru Ministerul Public fiind considerate în continuare vulnerabile: lipsa caracterului disuasiv al pedepselor, modalitatea de executare a dispozițiilor de confiscare a produsului

<sup>15</sup> PÎCCJ, op.cit., p. 91 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

<sup>16</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

infracțional și de recuperare a pagubelor, combaterea corupției în procedurile de achiziții publice.

Drept urmare, în 2015 au fost abordate prioritar cauzele având ca obiect infracțiuni comise în legătură cu procedurile de achiziții publice, ceea ce a condus la creșterea numărului de acte de sesizare a instanței în astfel de cauze, s-a solicitat procurorilor examinarea mai atentă și din perspectivă critică a temeiniciei pedepselor aplicate pentru corupție și s-au dispus măsuri, conform competenței, pentru îmbunătățirea ratei de recuperare a pagubelor produse statului.

Raportul M.C.V. din 2016 a constatat că în societatea românească fenomenul corupției la nivel inferior este larg răspândit și nu poate fi diminuat numai prin măsurile autorităților de aplicare a legii, care au demonstrat că pot aborda strategic acest flagel și pot obține rezultate solide, în pofida resurselor umane limitate. În recomandările finale, nu au mai vizat în mod expres activitatea de combatere a corupției, generale sau la nivel înalt - care însă trebuie să continue în aceiași parametri, conform recomandărilor din anii anteriori, fiind accentuată însă *nevoia stringentă a unor măsuri efective și puternice de prevenire a corupției*, aspect ce trebuie să formeze *obiectivul principal al viitoarei Strategii Naționale Anticorupție*.

În anul 2016 rămâne esențială combaterea corupției în administrația publică locală - educație, achiziții publice, fraudarea bugetului de asigurări sociale și de sănătate, domenii în care corupția se manifestă sistematic, generalizat, cu consecințe dintre cele mai grave asupra populației României. Fenomenul corupției în administrația publică locală a fost în principal monitorizat de experții Comisiei Europene în anul 2015, atât în ceea ce privește activitatea Direcției Naționale Anticorupție, conform competenței materiale și personale prevăzute de lege, cât și a parchetelor de drept comun, cu competență redusă la valori mici ale prejudiciilor ori mitei, funcționarii publici cercetați fiind cei obișnuiți, primarii de comună și consilierii locali.

În anul 2015, reprezentanții Comisiei Europene au efectuat trei misiuni de evaluare, fiind organizate întrevederi cu conducerea MP, precum și vizite la unități de parchet din țară. Legătura directă a experților cu procurorii a avut loc și la reuniunile profesionale organizate în perioada de referință, având ca temă *Investigarea infracțiunilor de corupție și a conflictelor de interese*, în cadrul cărora au fost prezentate cauzele relevante, recent instrumentate cu succes, problemele întâmpinate, riscurile și vulnerabilitățile identificate. Succesul acestor reuniuni este surprins în Raportul tehnic M.C.V. din 2016, ele fiind apreciate drept instrumente eficace pentru schimbul de bune practici și formare profesională

*1. Activitatea Direcției Naționale Anticorupție (D.N.A.).* Raportul M.C.V. din 2016 a concluzionat că bilanțul instituțiilor implicate în combaterea corupției la nivel înalt este în continuare solid, iar rezultatele impresionante, incluzând cu regularitate puneri sub acuzare și soluționări de cazuri care vizează persoane de nivel înalt, justiția dovedind astfel independență și

consecvență în aplicarea principiului conform căruia nici o persoană care comite o infracțiune să nu se situeze mai presus de lege, ceea ce a condus la sporirea încrederii populației și creșterea numărului de sesizări privind fapte de corupție<sup>17</sup>.

Datele statistice reliefează o creștere cu 12,62% a cauzelor în care s-a dispus trimiterea în judecată - în anul 2015, D.N.A. a întocmit 357 acte de sesizare a instanței (337 rechizitorii și 20 acorduri de recunoaștere a vinovăției), privind 1.258 inculpați, dintre care 83 sunt persoane juridice (1.199 prin trimiterea în judecată și 59 din acorduri de recunoaștere a vinovăției), în creștere de 7,80%, printre care: 25 demnitari, 500 funcționari publici, 15 magistrați, 15 avocați, 42 polițiști, 19 militari, 475 alte ocupații și 79 fără ocupație. Începând cu anul 2013, numărul total de funcționari publici trimiși în judecată pentru corupție la nivel local se ridică la aproape 100 de primari, peste 20 de președinți ai Consiliilor județene și numeroși alți funcționari locali<sup>18</sup>.

În cursul urmăririi penale, în 233 dosare în care s-a dispus trimiterea în judecată au fost luate măsuri asigurătorii până la concurența sumei de 492 milioane euro (332,5 milioane euro în anul 2014, 264 milioane euro în anul 2013), în creștere cu 48,41% față de anul 2014, fiind identificate și sechestrate efectiv bunuri în valoare totală de aproximativ 446 milioane euro (219,3 milioane euro în anul 2014, respectiv 82 milioane euro în anul 2013).

Valoarea produsului infracțional recuperat în cursul anchetelor penale prin măsuri de restituire este în sumă de aproximativ 2,46 milioane euro. În cauzele în care D.N.A. a sesizat instanțele de judecată, în anul 2015 au rămas definitive 303 hotărâri penale, prin care s-a dispus condamnarea a 973 inculpați, în scădere cu 14,5% față de anul 2014, dintre care 351 inculpați au primit pedepse definitive cu executare în regim de detenție, reprezentând 36,07% din total. Ponderea achitărilor, din totalul trimiterilor în judecată, a fost de 7,63%(10,16% în 2014).

Dispoziții de confiscare și de obligare la repararea pagubei au fost pronunțate prin 241 hotărâri judecătorești, privind suma de 976.758.741,75 lei, echivalentul a aprox. 220 mil. euro.

În ceea ce privește fraudarea bugetului U.E., în anul 2015 au fost întocmite 57 rechizitorii, privind 138 inculpați și au rămas definitive 49 hotărâri, privind 106 inculpați.

*2. Activitatea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și a parchetelor subordonate.* Activitate în ultimii ani a fost marcată de progrese constante, realizate atât de D.N.A., cât și de parchetele de drept comun. Recomandările rapoartelor M.C.V. din anii precedenți au vizat în special activitatea de combatere a infracțiunilor de mică corupție și conflict de interese desfășurată de parchete. Drept consecință, s-au dispus măsuri suplimentare de acțiune, rezultatele concrete obținute de procurori în anul 2015 fiind reflectate pozitiv în

<sup>17</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

<sup>18</sup> DNA, Raport de activitate pe anul 2015, la adresa <http://www.pna.ro/>

Raportul M.C.V. din anul 2016<sup>19</sup>: indicatori statistici de cantitate și calitate în creștere, precum și o mai bună și vizibilă abordare strategică, pe bază de risc, a luptei împotriva corupției generale.

PÎCCJ a intensificat acțiunile de coordonare și control, a efectuat evaluări semestriale privind soluțiile dispuse de procurori în cauzele având ca obiect infracțiuni de corupție la nivel local și cele de conflict de interese, pe unități de parchet, diseminate procurorilor. Acestea au inclus mesaje ferme cu privire la necesitatea investigării prioritare a anumitor categorii de cauze, tipologii, riscuri, vulnerabilități identificate, modele de bune-practici, obiective generale și specifice, inclusiv în privința recuperării produsului infracțional.

Analizele au fost urmate de efectuarea de controale tematice cu privire la cauzele având ca obiect infracțiuni de corupție și conflict de interese soluționate, modalitatea de implementare a strategiilor locale de combatere a infracțiunilor de corupție, cooperarea cu celelalte instituții.

Progresele în *combaterea corupției mici* sunt constante, investigațiile fiind orientate către domeniile prioritare - învățământ, sănătate și administrația publică locală. Astfel, în anul 2015, parchetele au soluționat 2.321 cauze având ca obiect infracțiuni de corupție, dintre care 381 acte de sesizare a instanței - în creștere cu 13% față de anul 2014 (329 rechizitorii și 52 acorduri de recunoaștere a vinovăției), prin care s-a dispus trimiterea în judecată a 924 inculpați. Alături de cele 357 rechizitorii ale D.N.A., se poate observa că, la nivel național, se înregistrează 738 cauze cu finalitate judiciară, privind 2.182 inculpați pentru infracțiuni de corupție și asimilate acestora.

*Creșterea numărului cauzelor în care parchetele de drept comun au sesizat instanțele* este semnificativă: în anul 2012 au fost 279 rechizitorii, în anul 2013 - 316 rechizitorii, în anul 2014 - 337 rechizitorii și acorduri de recunoaștere a vinovăției, iar în anul 2015 - 381 acte.

A crescut numărul rechizitoriilor în cauze având ca obiect infracțiuni de *luare de mită*, de la 105 în anul 2014, la 119 rechizitorii în anul 2015, numărul inculpaților arestați pentru luare de mită (de la 32 în anul 2014 la 49 în anul 2015) și s-a dublat numărul inculpaților arestați pentru *abuz în serviciu*, infracțiune asimilată faptelor de corupție (de la 11 în anul 2014 la 22 în 2015).

*Combaterea fraudei* în procedura achizițiilor publice constituie o prioritate. În 2015 parchetele de drept comun au întocmit 15 rechizitorii și au încheiat 4 acorduri de recunoaștere a vinovăției prin care au fost sesizate instanțele cu privire la infracțiuni de *abuz în serviciu* comise în procedurile de achiziții publice. Dintre rechizitoriile întocmite privind *infracțiuni de conflict de interese*, 20 vizează fapte în legătură cu procedurile de achiziție publică, în total fiind sesizate instanțele în 35 cauze având ca obiect infracțiuni în legătură cu procedurile de achiziție publică.

În semestrul I, 2015, parchetele ordinare au dispus *declinarea competenței către D.N.A.* în 785 cauze, în 470 dintre acestea motivul declinării fiind constatat după administrare de probe.

---

<sup>19</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

În anul 2015 au rămas *definitive* 242 hotărâri judecătorești în materia infracțiunilor de corupție mică - în creștere cu 54% față de anul 2014, prin care s-a dispus condamnarea a 313 inculpați (în creștere cu 40 % față de anul 2014) și achitarea totală a 7 inculpați. Pondere soluțiilor de achitare este de 2,18% din numărul total al persoanelor judecate definitiv pentru corupție mica în perioada de referință, respectiv de 0,75% din totalul inculpaților trimiși în judecată pentru corupție în anul 2015. *Pedeapsa închisorii cu executare în detenție* a fost aplicată față de 44 inculpați (pondere de 13,75% din totalul persoanelor condamnate pentru corupție).

În raportul M.C.V. din anul 2015 *experții Comisiei Europene și-au exprimat rezerve cu privire la efectul disuasiv al pedepselor*. Este necesar ca procurorii să examineze critic temeinicia modalității de executare a pedepselor, în vederea declarării căilor de atac, în special în situația faptelor de corupție sistemică reținute în zone de risc înalt, mesaj reținut în raportul M.C.V. din anul 2016<sup>20</sup>. Evoluțiile față de perioada similară a anului 2014 sunt reliefate de procentajul mic al soluțiilor de achitare (0,75%), creșterea numărului de hotărâri definitive (de la 157 la 242), creșterea numărului de inculpați condamnați (de la 225 la 313), dublarea numărului inculpaților condamnați pentru luare de mită (de la 75 la 146), creșterea numărului pedepselor pentru abuz în serviciu, infracțiune asimilată celor de corupție (de la 17 la 38).

Instrumentarea calificată a dosarelor având ca obiect infracțiuni de conflict de interese, impune în continuare preluarea în vederea efectuării urmăririi penale de către parchetele de pe lângă curțile de apel. În 2015 au fost soluționate 236 cauze având ca obiect infracțiuni de conflict de interese, fiind întocmite 38 rechizitorii și 6 acorduri de recunoaștere a vinovăției, privind 54 inculpați. În 23 cauze soluționate sesizarea aparține ANI - în 6 cauze au fost întocmite rechizitorii, iar în 17 au fost dispuse soluții de clasare. În 60% dintre rechizitorii sesizarea este din oficiu. Au rămas definitive 12 hotărâri judecătorești, prin care s-a dispus condamnarea a 8 inculpați, față de 2 inculpați renunțarea la aplicarea pedepsei, iar 2 inculpați au fost achitați.

Indicatorul privind recuperarea prejudiciilor cauzate statului prin comiterea de infracțiuni, evidențiază creșterea cu 57% a valorii bunurilor asupra cărora s-au instituit măsuri asigurătorii în cauze având ca obiect infracțiuni de evaziune fiscală cu finalitate judiciară - 1.040.973.271 lei (cca. 231 milioane euro), față de 661.517.642 lei în anul 2014 (cca. 147 milioane euro)<sup>21</sup>.

Obținerea rezultatelor citate a fost posibilă și prin delegarea în cadrul parchetelor a unor polițiști, pentru a spori eficiența în cauzele de mare complexitate. Aceasta evidențiază importanța continuării demersurilor pentru *înființarea unei poliții judiciare la dispoziția Ministerului Public*.

Un rol important au avut și inspectorii antifraudă detașați la parchete, care acordă suport tehnic de specialitate procurorului în cauzele având ca obiect infracțiuni economico-financiare.

<sup>20</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

<sup>21</sup> PÎCCJ, op.cit., p. 91 și urm., pe site-ul [www.mpublic.ro/presa/2016/raport\\_activitate\\_2015.pdf](http://www.mpublic.ro/presa/2016/raport_activitate_2015.pdf)

*Instituția confiscării extinse se aplică la scară redusă, unul dintre motive fiind acela că nu poate viza decât bunuri dobândite după intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012. DNA a instituit măsuri asigurătorii în vederea confiscării extinse în 4 cauze, iar în 2015 a rămas definitivă o hotărâre judecătorească prin care s-a dispus confiscarea extinsă a anumitor bunuri dobândite de inculpat, condamnat pentru corupție, cauza fiind instrumentată de PÎCCJ.*

*Valoarea bunurilor sechestrate de parchete și DIICOT în cauze având ca obiect infracțiuni de evaziune fiscală s-a triplat, fiind de aproximativ 402 milioane euro în anul 2015.*

*3. Activitatea proprie a PÎCCJ - Secția de urmărire penală și criminalistică. În anul 2015, procurorii din cadrul Secției de urmărire penală și criminalistică au întocmit 6 rechizitorii în cauze având ca obiect infracțiuni de corupție, prin care s-a dispus trimiterea în judecată a 67 inculpați; 5 rechizitorii și un acord de recunoaștere a vinovăției în cauze având ca obiect conflict de interese); 9 rechizitorii în cauze având ca obiect infracțiuni de evaziune fiscală, privind 43 inculpați, dintre care 3 persoane juridice. Secția de urmărire penală și criminalistică a instituit măsuri asigurătorii asupra unor bunuri în valoare de aproximativ 65 milioane euro, în cauze având ca obiect infracțiuni de evaziune fiscală.*

*Cu referire la monitorizarea impactului noilor coduri, în anul 2015 au fost îndeplinite recomandările cuprinse în Raportul M.C.V. din 2015, fiind întocmite analize despre modul de aplicare în 2014 a principalelor instituții noi: renunțarea la urmărirea penală, acordul de recunoaștere a vinovăției, restituirile dispuse de către judecătorul de cameră preliminară ca urmare a invalidării unor acte de urmărire penală și privind practica judiciară în materie. Raportul M.C.V. a concluzionat că s-au depus eforturi specifice pentru a se oferi sprijin procurorilor în scopul facilitării tranziției către noile coduri și interpretării uniforme a cadrului juridic existent. Documentele M.C.V. anterioare au subliniat importanța unor soluții pentru optimizarea volumului de muncă și folosirea eficientă a resurselor umane disponibile.*

*Raportul MCV din 2016<sup>22</sup> reprezintă documentul programatic principal pentru stabilirea Planului de acțiune în combaterea corupției pe anul 2016, obiectivul fiind menținerea rezultatelor pozitive și implementarea recomandărilor care vizează activitatea MP, astfel încât tragerea la răspundere penală să conducă la diminuarea fenomenului corupției în ansamblul său.*

---

<sup>22</sup> Raportul privind progresele înregistrate de România în MCV, adresa [ec.europa.eu/cvm/progress\\_reports\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/cvm/progress_reports_ro.htm)

## CAPITOLUL VIII

### ANALIZA SWOT A MINISTERULUI PUBLIC

#### 1. Puncte forte:

- Existența *cadrelor favorabile al unui Plan de acțiune* pentru îndeplinirea condiționalităților MCV a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și a luptei împotriva corupției; strategii de informatizare a sistemului judiciar care cuprind toate subsistemele Ministerului Public; strategii de comunicare ale Consiliului Superior al Magistraturii și sistemului judiciar din România;
- Existența unui corp de magistrați procurori bine pregătit profesional, a unor *echipe manageriale experimentate*, formate pe parcursul mai multor ani, cu o tradiție de continuitate managerială care au reușit, printr-o excelentă conlucrare, să *gestioneze cauze complexe, situații de criză*, să realizeze indicatori superiori de calitate și operativitate; o imagine publică bună a unităților MP; *dotarea cu infrastructură modernă* a parchetelor, spații de lucru și logistică amenajate la standarde și exigențe europene în numeroase parchete; disponibilitatea procurorilor și întregului personal de a se perfecționa continuu;
- *Practicarea în MP a unui management participativ* prin implicarea colectivelor la luarea deciziilor, folosirea instituției delegării în mod eficient; *promovarea performanțelor profesionale și a modelelor de performanță*; a relațiilor inter-personale bune, a deschiderii spre înțelegerea și rezolvarea problemelor care confruntă personalul; existența unei experiențe considerabile cu privire la managementul cauzelor și gestionarea stocului de dosare ;
- Elaborarea unor *strategii centrale, regionale și locale* la nivelul parchetelor competente privind lupta împotriva micii corupții și a conflictelor de interese;

#### 2. Disfuncționalități și măsuri<sup>23</sup>:

##### A. Activitatea managerială

a) *Lipsa unei echipe manageriale extinse* la nivelul PÎCCJ este o disfuncționalitate remediabilă prin următoarele **măsuri**:

- *Efectuarea propunerilor de competența procurorului general al PÎCCJ pentru ocuparea prin numire a tuturor funcțiilor de procuror șef serviciu și procuror șef birou din cadrul PÎCCJ.* Întregirea echipei la nivelul PÎCCJ se va realiza prin efectuarea unor propuneri adecvate pentru

<sup>23</sup> Proiectul are în vedere disfuncționalități ale activității MP și măsuri de remediere care, frecvent, au format obiectul dezbaterilor în cadrul seminariilor organizate de Institutul Național al Magistraturii, CSM, unele împreună cu PCA Alba Iulia. Dinamica schimbărilor organizaționale din MP, dar și din societate, au făcut ca aceste probleme și măsuri corective să revină mereu în actualitate.

numirea unor procurori cu expertiză în domeniu, în condițiile legii. Conform datelor de pe site, în prezent, în cadrul PÎCCJ sunt 10 funcții de procuror șef de serviciu (din care 3 ocupate prin delegare) și 7 funcții de procuror șef de birou (din care 2 ocupate prin delegare).

*Situația este asemănătoare la DNA unde din 27 funcții de conducere la nivel central, 12 sunt vacante și 15 ocupate; din 15 funcții de conducere la nivel teritorial, sunt ocupate 12 și vacante 3. La DIICOT, din 25 funcții de conducere la nivel central, 11 sunt vacante-9 ocupate cu delegare, iar 14 ocupate; total funcții de conducere la nivel teritorial 43 ocupate 29, vacante 14 - cu delegare 13-).*

Ocuparea prin numire a acestor funcții, inclusiv în cazul delegărilor, este importantă pentru că *ocuparea funcțiilor prin delegare afectează continuitatea conducerii, stabilitatea ocupanților și legitimitatea acestora în fața colegilor.*

- *Consolidarea spiritului de echipă și a colaborării în cadrul echipei manageriale.* Regula de bază a echipe este încrederea în seriozitatea, capacitatea și integritatea colegilor. Dezvoltarea încrederii se poate realiza prin comunicare, manifestarea respectului și demonstrarea competenței profesionale în condițiile cunoașterii oamenilor și a nevoilor Ministerului Public.
- *Antrenarea întregii echipe, prin motivarea membrilor echipei de conducere.* Antrenarea, ca funcție a managementului organizației cuprinde ansamblul proceselor prin care se determină personalul organizației să contribuie la realizarea obiectivelor stabilite, pe baza luării în considerare a factorilor motivaționali. Această funcție condiționează buna exercitare a celorlalte funcții: prevederea, organizarea, coordonarea și control-reglarea. Motivarea pozitivă este cea cu ajutorul căreia se obțin rezultate optime și persistente deoarece aceasta este o motivare intrinsecă, iar oamenii muncesc mai mult și bine din proprie inițiativă<sup>24</sup>.

*b) Vacanța unor funcții de conducere și lipsa de stabilitate a ocupării acestora, la nivelul PÎCCJ și al celorlalte unități de parchet*

- *Efectuarea, în timp util, a propunerilor de competența procurorului general al PÎCCJ pentru ocuparea prin numire a tuturor funcțiilor de conducere din cadrul parchetelor.* Această măsură se referă la toate funcțiile de conducere care pot fi ocupate prin propunerea de către Procurorul General și numirea de către Secția pentru procurori a CSM. Din datele publice (lista procurorilor delegați, publicată pe site-ul MP) rezultă că, la nivelul întregului Minister Public există, în acest moment, 495 posturi de conducere, din care doar 325 sunt ocupate; 171 sunt vacante, din care 141 funcții de conducere ocupate prin delegare, unele ocupate de mult timp în acest mod. Fostele conducători ale PÎCCJ nu au făcut propuneri pentru ocuparea lor deoarece au

---

<sup>24</sup> E. Burduș, Gh. Căprărescu, Fundamentele Managementului Organizației, Ediția a II-a, Ed. Economică, București, 2007, p. 18 și urm.



apreciat, că noua echipă de conducere va dori să-și asume personal aceste decizii privind numirea persoanelor cu funcții de conducere din parchete.

- *Susținerea propunerii, de lege ferenda, a modificării unor elemente ale modului de ocupare a funcțiilor de conducere – mărirea perioadei mandatului la 4 ani, simplificarea procedurii pentru procurorii aflați la al doilea mandat de conducere etc. Mandatul funcției de conducere, de doar 3 ani, este o perioadă insuficientă pentru a asigura continuitatea proiectelor și pentru îndeplinirea unor obiective pe termen lung. O altă măsură, de lege ferenda, ar fi reglementarea unei proceduri simplificate de ocupare a funcțiilor de conducere (interviu) de către procurorii aflați la al doilea mandat și care sunt singurii candidați pentru funcțiile vacante.*
- *Delegarea unor atribuții manageriale și încurajarea utilizării corecte a acestui instrument la toate nivelurile ierarhice. În Ministerul Public pot fi delegate atribuții manageriale privind sarcinile de rutină, cele autonome (independente) sarcinile cu frecvență mare (repetitive), cele de rutină (ședințe), pe care subordonații le pot face mai bine. Nu vor putea fi delegate: stabilirea obiectivelor strategice, deciziile în situații de criză, sarcinile *intuitu personae*, cele aflate peste capacitatea colaboratorilor, creșterea și protejarea propriei echipe și monitorizarea rezultatelor ei. Exercițarea controlului în continuare asupra persoanei delegate este absolut necesar, cel care delegă având în continuare responsabilitatea activității delegate.*
- *Repartizarea judicioasă și echitabilă, conform competențelor personale, a sarcinilor de conducere și a celor de execuție. Pentru buna organizare a activității este necesar ca sarcinile din cadrul PÎCCJ să fie repartizate plecând de la atribuțiile, competențele și responsabilitățile fiecărei persoane, astfel încât fiecare procuror să fie valorizat și să efectueze munca la care se pricepe cel mai bine și față de care are înclinație. Totodată, trebuie respectată „regula celor doi” în sensul că pentru fiecare tip de activitate să existe cel puțin două persoane calificate, astfel în cazul absenței titularului (concedii, alte sarcini etc.).*
- *Standardizarea și unificarea procedurilor administrative și eficientizarea secretariatului managementului. În acest moment, procedurile administrative la nivelul Ministerului Public nu sunt unificate, iar această situație este prezentă în toate sectoarele de activitate: primirea cetățenilor în audiență, înregistrarea și circuitul documentelor, redactarea documentelor și selecționarea documentelor din arhivă, evidența și păstrarea corpurilor delictive etc. Toate aceste proceduri, ca și cele economico-financiare și administrative trebuie uniformizate sub forma unor acte normative sau îndrumări care să fie general aplicabile la nivelul parchetelor.*

*c) Lipsa unei planificări strategice a activității Ministerului Public și a coordonării planurilor structurilor organizatorice ale Ministerului Public*

- *Elaborarea unor strategii multianuale sectoriale și a unor planuri anuale și semestriale de acțiune ale Ministerului Public, precum și ale DNA și DIICOT în domeniile importante (combaterea criminalității, managementul resurselor umane, informatizarea, etc.). Elaborarea unor strategii clare, pe o perioadă de 3-5 ani, în domeniile relevante ale activității Ministerului Public este esențială pentru stabilirea direcțiilor de acțiune și anticiparea evoluțiilor viitoare. Elaborarea acestor strategii va fi efectuată în grupuri de lucru (echipe de proiect) care vor reuni specialiștii din domeniile respective, dar și specialiști în management.*
- *Corelarea strategiilor și a planurilor de activitate ale tuturor structurilor și unităților de parchet, pornind de la strategiile și planurile de activitate elaborate la nivelul PÎCCJ*
  - d) *Caracterul incomplet și neactual al cadrului metodologic de organizare și funcționare a Ministerului Public.*
- *Elaborarea unor acte administrative cu caracter normativ în domenii care nu sunt reglementate (management, metodologii privind efectuarea urmăririi penale în cazul anumitor tipuri de infracțiuni, întocmirea proiectului de buget etc.).*
- *Inventarierea și revizuirea exhaustivă a ordinelor procurorului general al PÎCCJ (revizuirea și actualizarea ROI, a ordinelor privind sistemul informațional, controlul operativ curent, a nomenclatorului arhivistic)*
  - e) *Centralizarea deciziilor, lipsa transparenței și a consultării în luarea deciziilor la nivelul PÎCCJ.*
- *Delegarea internă a unor sarcini, inclusiv a puterii de decizie aferentă acestora.*
- *Diseminarea și consultarea tuturor procurorilor asupra proiectelor ordinelor și metodologiilor care privesc direct activitatea acestora*
- *Consultarea, în cazul problemelor generale de conducere ale PÎCCJ, a organelor participative de conducere (adunarea generală și colegiul de conducere)*
- *Consultarea periodică (semestrială) asupra problemelor activității curente cu procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel: constituirea Consiliului procurorilor generali, la ale cărui adunări să fie invitați, în funcție de natura problemelor dezbătute, și membrii Secției pentru procurori a CSM, procurorii șefi ai DNA și DIICOT, ministrul justiției, directorii INM și ȘNG etc.). Înființarea Consiliului procurorilor generali ar avea mari avantaje în cunoașterea în timp real a situației operative la nivelul întregului MP, precum și în larga fundamentare a deciziilor (procurorii generali îi pot consulta pe colegii lor în mod rapid asupra oricărei probleme). Avantajele întâlnirilor desfășurate față în față sunt majore; mai ales pentru problemele punctuale, ar putea fi folosit și sistemul de videoconferință al Ministerului Public.*

- *Diseminarea, în cel mai scurt timp, a tuturor actelor de decizie ale conducerii PÎCCJ către toate unitățile de parchet din țară, însoțite, dacă este necesar, de explicațiile necesare privind fundamentarea deciziilor respective* Este foarte important ca procurorii și celelalte categorii de personal să înțeleagă foarte clar care este motivarea deciziilor transmise parchetelor. *Diseminarea operativă face mai acceptabile deciziile luate, se pot critica motivele și argumentele deciziei și nu decizia în sine.*

*f) Exercițarea necorespunzătoare a controlului managerial la nivelul Ministerului Public*

- *Restructurarea sistemului informațional al Ministerului Public (prin emiterea unui ordin actualizat în domeniu), prin diversificarea datelor culese și prin centrarea pe semnalarea abaterilor de la funcționarea normală a unităților de parchet.* Sistemul informațional actual al Ministerului Public privește, în general, datele referitoare la urmărirea penală, la activitatea judiciară și la cea economico-financiară. Activitatea Ministerului Public este, însă, mult mai diversificată și mai complexă; este necesară diversificarea datelor culese, prin extinderea lor la domenii noi, precum și semnalarea unor incidente, abateri de la funcționarea normală a unităților de parchet, altele decât cele legate de urmărirea penală și judiciar. *Spre exemplu, s-ar putea raporta semestrial numărul de controale efectuate de conducătorii de parchet.* Totodată, prin noul ordin s-ar putea stabili obligativitatea folosirii mijloacelor moderne de comunicație, cum ar fi posta electronică, utilizată și în prezent, dar nu în toate cazurile.

- *Analizarea și actualizarea ordinului privind exercițarea controlului managerial, ca factor de diagnosticare periodică, cu caracter preventiv și corectiv, la toate nivelurile MP.*

- *Evaluarea modului de efectuare a controlului de către procurorul general al PÎCCJ prin procurorii anume desemnați, precum și a controlului exercitat prin procurorii anume desemnați de către procurorii generali ai parchetelor de pe lângă curțile de apel.* Activitatea de control ar trebui schimbată și adaptată realităților: controalele să fie predictibile, să capete o ritmicitate minimă, să aibă un preponderent caracter *preventiv* (să aibă ca obiect domeniile unde se manifestă abateri) și *corectiv* (să aibă ca scop identificarea și înlăturarea disfuncționalităților). Un alt aspect important este acela că *scopul oricărui control trebuie să fie unul constructiv* - un control nu este o „vânătoare de greșeli sau de oameni”, ci un mod de a îndrepta lucrurile care nu merg bine.

- *Introducerea tehnicilor de marketing în evaluarea activității parchetelor (evaluări post factum, chestionare de satisfacție, forumuri de discuții etc.).* Introducerea unor schimbări în activitatea parchetelor nu a fost urmată totdeauna de *evaluarea impactului* respectivelor schimbări. De aceea, după adoptarea unor decizii semnificative vor fi efectuate evaluări *post*

*factum* ale impactului, rezultatelor și eficienței acestora. Încurajarea înființării unor forumuri private de discuții profesionale de discuții ale procurorilor, similare celor ale judecătorilor.

## **B. Resursele umane**

a) Lipsa unei strategii proprii a Ministerului Public în domeniul resurselor umane

*Elaborarea unei strategii a Ministerului Public în domeniul resurselor umane pentru perioada 2017-2019, în colaborare cu CSM și având în vedere implementarea noilor coduri. Ar trebui să fie bazată pe datele statistice culese în acest scop, dar să cuprindă și măsuri concrete și bine articulate cu privire la evoluția, direcțiile prioritare și modurile de perfecționare a resurselor umane în parchete. Strategia are în vedere perioada de 3 ani a mandatului de conducere și trebuie orientată pe nevoile generate de implementarea noilor coduri, în primul rând pregătirea profesională și specializarea personalului, dar și crearea unor noi posturi specifice necesare.*

b). Existența unor dezechilibre în repartizarea resurselor umane în cadrul unităților de parchet.

- *Raționalizarea activității parchetelor cu activitate redusă, fie prin propunerea de desființare a acestora, fie prin reducerea corespunzătoare a schemelor de personal și preluarea posturilor la parchetele cu un volum mare de activitate*
- *Revizuirea structurii organizatorice și a statelor de funcțiuni și de personal ale tuturor parchetelor, cu eventuala redistribuire sau transformare a unor posturi, în cadrul limitelor numărului maxim de posturi*

c) *Existența posturilor vacante, unele dintre acestea în domenii cheie sau în unități cu personal insuficient. Efectuarea demersurilor necesare pentru ocuparea posturilor vacante de conducere sau de execuție prin încadrarea absolvenților INM sau ȘNG, transfer, delegare sau detașare.*

d) *Insuficiența specializare și lipsa temporară de expertiză în anumite domenii de activitate*

- *Elaborarea, la nivelul PÎCCJ, a unor metodologii și organizarea de forme de pregătire continuă în domenii deficitare: investigarea infracțiunilor economico-financiare și bancare, a achizițiilor publice, tehnicile speciale de investigații, recuperarea prejudiciilor produse prin infracțiuni, utilizarea computerului, managementul judiciar etc. De mult timp, PÎCCJ nu și-a mai îndeplinit în bune condiții rolul său de îndrumare pentru toate celelalte parchete - cu cât un parchet este situat la un nivel ierarhic superior, cu atât atribuțiile sale de coordonare și control au o pondere mai mare în raport cu atribuțiile sale judiciare propriu-zise - urmărirea penală și activitatea de judiciar. Opțiunea cea mai bună pentru pregătire ar consta în recurgerea la forme de pregătire suplă și care să presupună și studiul individual, cum ar fi ghiduri tematice sau*

*cursuri de e-learning, sens în care ar putea fi utilizate platformele INM sau SNG. Ar putea fi pusă în aplicare o adevărată politică publică la nivelul MP constând în învățarea limbilor străine de către procurori. În acest sens, am putea recurge la sprijinul ambasadelor străine (după modelul cooperării dintre INM și Institutul Cultural Francez) sau la centrele de limbi străine ale altor instituții publice (după modelul cooperării dintre INM și centrul SECI, în învățarea limbii engleze).*

- *Extinderea rețelelor de procurori anume desemnați și la alte categorii de infracțiuni, cum ar fi accidente aviatice, Patrimoniul Cultural etc. (inclusiv prin multipla specializare a unor procurori). Specializarea infractorilor adoptă moduri de operare tot mai sofisticate, unii dintre aceștia acționând în domenii ”de nișă”, cu consecințe foarte grave, cum ar fi terorismul, infracțiunile din domeniul bancar, traficul de persoane, traficul cu bunuri culturale etc. Există alte domenii unde infracționalitatea nu este atât de mare ori nu au loc prea des infracțiuni, dar cercetarea acestora este foarte dificilă: explozii, incendii, accidente aviatice, accidente miniere. De aceea este foarte importantă crearea unor rețele (chiar și virtuale) de procurori specializați în domeniile sau infracțiunile respective, care să facă schimb de experiență și care, mai important, să poată ca în situații reale să acționeze împreună, dacă va fi necesar.*

e) Manifestarea unor probleme privind integritatea și deontologia profesională.

*Implementarea integrală a măsurilor prevăzute prin Strategia Națională Anticorupție (HG nr. 215/2012), precum și prin legislația specifică privind combaterea corupției, declarațiile de avere și conflictele de interes, diseminarea permanentă a informațiilor relevante în acest domeniu SNA promovează bunele practici anticorupție, integritatea și buna guvernare la nivelul instituțiilor publice. Cuprinde principii de acțiune, obiective generale și specifice și încorporează condiționalitățile 2, 3 și 4 din MCV. Cuprinde măsuri de promovare a integrității instituționale, având ca repere principale: implementarea codurilor etice, punerea în aplicare a standardelor de control intern, managerial, protecția avertizorului de integritate, managementul vulnerabilităților specifice fiecărei instituții. SNA prevede cooperarea cu agențiile cu atribuții în prevenirea și combaterea corupției, iar la nivelul secretariatului tehnic al SNA se urmărește operaționalizarea unui mecanism de valorificare a cauzisticii DNA, PÎCCJ, ANI, DGA și IGPR-DIF, precum și a altor instituții cu atribuții de control.*

### **C. Activitatea de urmărire penală și judiciară:**

a) *Existența unui număr mare de cauze vechi și cu autor necunoscut.*

- Monitorizarea lunară și crearea unor baze de date la nivel național privind cauzele cu o vechime mai mare de 1 an de la înregistrarea în sistem și cauzele cu autor necunoscut

- Elaborarea unei metodologii de lucru comună cu organele poliției judiciare privind înregistrarea și investigarea cauzelor cu autor necunoscut, organizarea unor întâlniri comune la nivel național ale procurorilor de la nivelul parchetului de pe lângă tribunal și ale ofițerilor de poliție judiciară de la inspectoratele județene de poliție.
- Monitorizarea lunară și crearea unei baze de date la nivel național cu cauzele soluționate după împlinirea termenului de prescripție.
- Actualizarea ordinului privind modul de efectuare a controlului de către conducătorii parchetelor (controlul operativ și cel tematic), în special în ceea ce privește ritmicitatea administrării actelor și operativitatea soluționării dosarelor.

*b) Manifestarea unor deficiențe privind operativitatea și calitatea actelor de urmărire penală, existența unui număr relativ mare de achitări și de restituiri definitive.*

- Efectuarea, pe ultimii 5 ani de activitate, și diseminarea unei analize sintetice, la nivel național, a cauzelor pentru care au fost dispuse soluții de achitare și de restituire definitivă (cu accentul pe cele imputabile), care vor fi grupate în funcție de instituțiile juridice care nu au fost aplicate în mod corect în dosarele respective, precum și elaborarea semestrială, pe viitor, a unei astfel de analize
- Instituirea obligației de raportare a cauzelor în care instanța a admis plângerile formulate de către părți și efectuarea unei analize semestriale, la nivel național, a cauzelor care au condus la admiterea plângerilor, urmată de diseminarea rezultatelor analizei
- Elaborarea unui ghid de bune practici privind managementul dosarului de urmărire penală. Ghidul va conține și bune practici privind supravegherea activității de cercetare penală, care vor fi elaborate împreună cu organele poliției judiciare.
- Actualizarea ordinului privind procedura și criteriile de preluare a cauzelor în vederea efectuării urmăririi penale, conform prevederilor art. 209, alin. 4<sup>1</sup> din Codul de procedură penală
- Evaluarea anuală, pe baza datelor primite de la unitățile de parchet, a cauzelor care au condus la întârzieri în soluționarea cauzelor și luarea măsurilor instituționale care se impun
- Analizarea anuală a soluțiilor de netrimiteră în judecată față de suspjecții și inculpații arestați preventiv, diseminarea concluziilor și luarea măsurilor care se impun
- Organizarea unor seminarii suplimentare, la nivelul PÎCCJ sau la nivel regional, pe teme de criminalistică sau privind probleme punctuale ale urmăririi penale ( se poate crea o rețea de formatori, eventual, dintre cei ai INM, care, să disemineze cunoștințele colegilor din teritoriu)

*c) Existența unor deficiențe privind modul de sesizare a parchetelor (lipsa sesizării, tardivitatea, lipsa de acuratețe a sesizării), efectuarea urmăririi penale sau stabilirea direcțiilor prioritare de combatere a infracționalității*

- Elaborarea unei strategii privind modul de sesizare a parchetelor, care să prevadă noi surse de sesizare, mai ales privind infracțiunile grave (surse deschise, numere Tolverde, sesizări ale instituțiilor și persoanelor cu atribuții legale în acest sens), modul în care circulă, pe cale administrativă, modul de verificare a îndeplinirii, de către subiectele obligate, a obligațiilor legale de sesizare a parchetului
  - Efectuarea unui schimb permanent de informații (protocoale de cooperare, persoane de contact, întâlniri periodice) cu instituțiile care au obligații legale în domeniu (Poliția Română, Jandarmeria Română, serviciile și organele specializate în culegerea și prelucrarea informațiilor, DGA, ONCSB, ANAF, DLAF, structurile organizatorice cu atribuții de control și antifraudă ale ministerelor etc.)
  - Elaborarea unui ordin care să prevadă în mod detaliat modul de efectuare a serviciului de intervenție la evenimente și a celui de permanență la conducerea parchetului, în primul rând, obligațiile și modul de acțiune al procurorilor care efectuează acest serviciu
  - Continuarea elaborării unor manuale de bune practici privind efectuarea urmăririi penale privind diferite tipuri de infracțiuni sau a cercetării la fața locului privind diferite tipuri de evenimente
  - Organizarea unor forme de pregătire descentralizată în materia noului Cod de procedură penală și a noilor infracțiuni introduse prin noul Cod penal, cu accent pe partea practică a pregătirii de specialitate
  - Dotarea cu mijloacele materiale necesare, în primul rând cu mijloace criminalistice și de locomoție (inclusiv prin încheierea unor protocoale privind utilizarea, în caz de urgență, a mijloacelor aviatice ale MapN sau MAI).
  - Generalizarea accesului procurorilor la bazele electronice de date, naționale sau locale, ale instituțiilor sau autorităților publice
  - Analiza permanentă a stării infracționale, elaborarea unor studii criminologice și concentrarea eforturilor, la nivel național sau local, pe combaterea acelor tipuri de infracțiuni care au o dinamică în creștere sau care au urmări grave în plan social, economic, financiar etc.
- d) Existența, în anumite domenii, a unor practici judiciare sau administrative neunitare*
- Creșterea semnificativă a rolului de coordonare și de îndrumare a activității celorlalte parchete, al structurilor organizatorice ale PÎCCJ, în primul rând al celor operative
  - Elaborarea unui ordin privind monitorizarea și unificarea practicii judiciare la nivelul parchetelor, cu atribuții specifice clare pentru conducătorii parchetelor și pentru procurorii care participă la ședințele de judecată.

- Elaborarea de ordine, metodologii și note de studiu privind problemele punctuale apărute în practica judiciară și în cea administrativă a parchetelor și diseminarea imediată a acestora (de exemplu, privind aplicarea art. 18<sup>1</sup> din Codul penal privind anumite tipuri de infracțiuni și modul de executare a sancțiunilor aplicate, modul de înregistrare și circuitul documentelor etc.).
- Elaborarea unei metodologii privind sesizarea cazurilor de aplicare neunitară a unor dispoziții legale, în vederea promovării recursului în interesul legii
- Identificarea problemelor de drept soluționate diferit în activitatea de urmărire penală, întocmirea de către Serviciul de documentare și statistică judiciară a unor note de studiu și diseminarea acestora către unitățile de parchet.
- Semnalarea și transmiterea imediată, prin mijloace electronice, de către serviciul de resort al PÎCCJ, a practicii judiciare și a actelor normative relevante, pe măsura pronunțării hotărârilor/intrării în vigoare a actelor normative, precum și a articolelor din publicațiile juridice, în vederea dezbaterii acestora la colocviile profesionale.

*e) Lipsa de eficiență a unor activități de supraveghere a cercetării penale, statutul insuficient de clar al lucrătorilor poliției judiciare*

- Propunerea, de lege ferenda, a creării Direcției Poliției Judiciare și reglementarea tuturor aspectelor privind statutul lucrătorilor de poliție judiciară (selecție, numire, promovare, evaluare, revocare etc.).
- Stabilirea unor proceduri standardizate comune cu organele poliției judiciare în ceea ce privește criteriile de selecție, de evaluare și de revocare a polițiștilor judiciari, precum și modul de efectuare a cercetării penale și a supravegherii acesteia.

*f) Gradul relativ redus de recuperare a prejudiciilor*

- Aplicarea rapidă a măsurilor asigurătorii, în special în cauzele penale în care luarea acestora este obligatorie
- Elaborarea unei metodologii privind luarea măsurilor asigurătorii (cazurile obligatorii, bunuri susceptibile și modul de identificare, accesul la bazele de date relevante, procedura propriu-zisă de luare a măsurilor, modul de păstrare și valorificare a bunurilor și valorilor etc.)
- Generalizarea accesului la bazele de date relevante, în vederea identificării bunurilor și valorilor asupra cărora pot fi dispuse măsuri asigurătorii .

- Desemnarea și formarea profesională, la nivelul fiecărei unități de parchet a unui procuror care să fie specializat în această materie și care să ofere sprijinul necesar colegilor săi

*g) Manifestarea unor deficiențe în materia cooperării internaționale*

- Elaborarea unui ghid de bune practici în materia cooperării judiciare internaționale (eventual împreună direcția de resort a Ministerului Justiției)



- Dezvoltarea cooperării cu reprezentanții României în străinătate, cu atribuții în domeniu (reprezentanții la Eurojust, atașaii de interne etc.), dar și cu reprezentanții altor state în România, în primul rând cu atașaii de interne și consilierii juridici din cadrul misiunilor permanente și ambasadelor altor state în România.

- Încurajarea, în continuare, a contactelor și cooperării directe dintre parchete și autoritățile judiciare din celelalte state membre ale UE, inclusiv prin constituirea echipelor comune de investigație, în cauze cu elemente transfrontaliere.

- Diseminarea bunelor practici în materie, cum sunt cele ale Secției de proceduri speciale din cadrul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel București privind, în special, măsurile referitoare la executarea mandatelor europene de arestare, cererile de extrădare sau cererile de transferare a persoanelor condamnate în/și din străinătate.

*h). Existența unor scurgeri de informații din dosarele de urmărire penală, în special către mijloacele mass-media*

- Reglementarea strictă a circuitului și a modului de păstrare a documentelor, în special cel al notelor de redare a conținutului convorbirilor și cel al actelor de urmărire penală

- Responsabilizarea procurorilor și a grefierilor prin investigarea, în cadrul unor proceduri administrative sau chiar penale, a tuturor situațiilor de acest gen.

- Efectuarea unor controale privind respectarea regimului documentelor clasificate și al celor care nu sunt destinate publicității.

*i) Manifestarea unor deficiențe în activitatea judiciară, în special în ceea ce privește pregătirea ședințelor de judecată, întocmirea fișei de ședință, analiza soluțiilor și declararea căilor de atac*

- Elaborarea unui ordin privind desfășurarea activității judiciare (pregătirea ședințelor și participarea la judecată, modul de întocmire și actualizare a fișei de ședință, analiza soluțiilor, declararea, motivarea și retragerea căilor de atac).

- Organizarea, la nivel local, a unor sesiuni comune de pregătire și a unor întâlniri de lucru între procurorii și judecătorii de la instanța corespunzătoare parchetului respectiv.

*j) Lipsa unei reacții instituționale eficiente privind acțiunile care ar putea afecta independența sau buna reputație a procurorilor*

- Exprimarea unor poziții publice cu privire la acțiunile care ar putea afecta independența sau buna reputație a procurorilor, în sensul expunerii faptelor și apărării acestora

- Sesizarea Consiliului Superior al Magistraturii în vederea apărării bunei reputații a procurorului în cauză

- Utilizarea sesizării Inspecției Judiciare și a acțiunii disciplinare cu responsabilitate, fără a afecta independența procurorilor în soluțiile dispuse sau în concluziile de la instanță

#### **D. Sistemul informațional și tehnologia informației**

*a) Caracterul incomplet al datelor și informațiilor culese prin intermediul sistemului informațional. Emiterea unui nou ordin privind sistemul informațional, care să cuprindă culegerea unor date suplimentare utilizarea sistemului informatic și de comunicație ca bază pentru funcționarea sistemului informațional.*

*b) Manifestarea unor dificultăți în funcționarea sistemului informatic, în special din cauza uzurii fizice și morale a acestuia.*

- Elaborarea unei strategii de modernizare a informatizării parchetelor sau promovarea unei propuneri de întocmire a unei asemenea strategii guvernamentale, la nivelul întregului sistem judiciar.

- Achiziționarea echipamentelor necesare (hardware) pentru extinderea rețelei proprii de comunicații securizată a MP, la nivelul tuturor unităților de parchet, exclusiv prin utilizarea infrastructurii proprii

- Achiziționarea unor stații de lucru și echipamente periferice moderne și înlocuirea graduală a celor uzate fizic și moral.

- Achiziționarea programelor software necesare și compatibilizarea acestora la nivelul întregului Minister Public (pachetul Microsoft Office, programe de management al datelor și al activităților, de statistică, firewall, antivirus etc.).

*c) Insuficienta folosire în activitatea curentă a tehnologiei informației*

- Pregătirea profesională, prin cursuri de specialitate, a întregului personal în domeniul utilizării calculatorului (stabilirea unui termen limită pentru obținerea nivelului minim, de bază al ECDL).

- Pregătirea profesională a utilizatorilor (ghid de utilizare) și generalizarea folosirii sistemului Intranet al Ministerului Public pentru publicarea și actualizarea informațiilor profesionale relevante.

- Crearea și utilizarea curentă (ghid ) a adreselor profesionale de mail de către toți angajații MP.

- Generalizarea accesului la bazele electronice de date, naționale sau locale, ale instituțiilor sau autorităților publice

- Generalizarea implementării sistemului ECRIS și pregătirea profesională a operatorilor.

- Extinderea bibliotecii virtuale, prin publicarea, pe categorii de infracțiuni, a tuturor rechizitoriilor emise, precum și prin digitalizarea (redactarea ori scanarea și postarea în formă electronică) a unor materiale, manuale sau cărți relevante în activitatea profesională.
- Extinderea utilizării modalităților de transmitere în formă electronică a documentelor susceptibile de a fi transmise în acest mod.
- Generalizarea treptată, pe măsura achiziționării echipamentelor și a pregătirii personalului, a evidențelor și a arhivării electronice a documentelor.
- Achiziționarea infrastructurii informatice necesare pentru crearea periodică a copiilor de siguranță (back-up) ale bazelor de date.

#### **E. Comunicarea publică și internă**

*a) Prezența unor aspecte negative în imaginea publică a parchetelor (lipsa unei strategii proprii coerente și a transparenței, lipsa de reacție sau de operativitate a reacției, percepția negativă a publicului, lipsa percepției MP ca fiind o singură entitate, aparițiile publice insuficiente ale vectorilor de imagine, insuficienta pregătire de specialitate a purtătorilor de cuvânt și slaba dotare tehnică a birourilor de informare și relații publice).*

- Elaborarea unei strategii proprii de comunicare și de îmbunătățire a imaginii publice a MP, bazată pe transparență și pe acțiune unitară, pe o atitudine pro-activă și pe reacția rapidă, pe acțiuni preventive de popularizare a organizării și funcționării parchetelor și a activității zilnice a procurorilor, pe formarea sau angajarea unor profesioniști în domeniu, pe coordonarea acestui domeniu de către PÎCCJ și de parchetele de pe lângă curțile de apel, pe achiziționarea mijloacelor tehnice necesare etc..
- Stabilirea unei rețele naționale a purtătorilor de cuvânt, sub coordonarea biroului de specialitate din cadrul PÎCCJ, și organizarea unor întâlniri periodice de lucru cu reprezentanții acreditați ai mass-media și ai societății civile
- Degrevarea parțială de alte activități („profesionalizarea”) și pregătirea profesională suplimentară a purtătorilor de cuvânt din cadrul PÎCCJ, al structurilor specializate și al parchetelor de pe lângă curțile de apel, care vor deveni „imaginea” națională sau locală a Ministerului Public
- Crearea și actualizarea unei baze de date naționale care să cuprindă coordonatele de contact ale ziariștilor și reporterilor acreditați de unitățile de parchet și structurile Ministerului Public
- Participarea mai largă a reprezentanților Ministerului Public la manifestările publice, organizarea mai frecventă și asigurarea publicității „zilelor porților deschise” pentru public, dar

și pentru colegii de la celelalte unități de parchet (care vor să se încadreze sau să se transfere la parchetele respective)

- Modernizarea și actualizarea permanentă a site-ului Ministerului Public și a site-urilor parchetelor de pe lângă curțile de apel și publicarea tuturor informațiilor publice relevante, în primul rând a datelor privind rolul, activitatea și rezultatele muncii procurorilor
- Organizarea unor întâlniri periodice cu partenerii instituționali și întemeierea unor noi parteneriate cu instituții cu care nu s-a colaborat până acum (școli, entități mass-media etc., cu accent pe latura de prevenire a infracționalității)
- Diversificarea mijloacelor de comunicare publică, prin folosirea, în afara comunicatului, a declarației de presă, a conferinței de presă, etc.); publicarea, în paralel, a comunicatelor de presă din teritoriu pe site-urile proprii, dar și pe cel al Ministerului Public, într-o secțiune separată .
- Editarea unor ghiduri pentru justițiabili și postarea pe Internet, în cuprinsul cărora să fie explicate instituțiile relevante ale noilor coduri (noile infracțiuni incriminate, schimbările introduse în desfășurarea procesului penal, modul de sesizare și competența parchetelor, căile de atac împotriva actelor parchetului).
- Pregătirea profesională a persoanelor implicate în activitatea de relații cu publicul.
  - b) Dificultăți în comunicarea internă în cadrul unităților de parchet și între unitățile de parchet și structurile din cadrul Ministerului Public.*
- Modernizarea sistemului informațional, prin încurajarea comunicării ascendente și pe orizontală, la toate nivelurile ierarhice și între toate structurile organizatorice ale parchetului
- Facilitarea comunicării interne profesionale, pe aspecte punctuale, între persoanele cu atribuții de serviciu complementare (de exemplu, între procurorii de caz și cei de ședință)
- Crearea unor echipe interdisciplinare de proiect, care vor reuni persoane din compartimente diferite, pe o perioadă determinată, în vederea finalizării unui anumit proiect comun.
- Punerea la dispoziție a unor instrumente care să faciliteze comunicarea (forum de discuții profesionale, încurajarea creării unor grupuri virtuale de discuții, crearea unei baze de date cu coordonatele de contact ale întregului personal).

#### **F. Activitatea economico-financiară și administrativă**

*a) Lipsa mijloacelor financiare, deficiențe în procesul de proiecție și de execuție bugetară*

- Elaborarea unei metodologii privind modul și etapele întocmirii proiectului de buget anual al Ministerului Public, la nivelul tuturor categoriilor de ordonatori de credite.

- Fundamentarea științifică a proiectelor de buget proprii ale unităților și structurilor de parchet, prin întocmirea unor note de fundamentare detaliate, care să cuprindă și să justifice fiecare cheltuială prevăzută și care să utilizeze mijloace financiare moderne, cum ar fi bugetarea plurianuală.
- Sistarea obiectivelor de investiții în construcții până la finalizarea celor deja începute.
- Elaborarea și implementarea unor planuri anuale exhaustive de măsuri pentru optimizarea cheltuielilor bugetare în MP (reanalizarea programului anual de achiziții publice și a planului anual de investiții publice, monitorizarea permanentă a execuției bugetului, diminuarea sau limitarea cheltuielilor).
- Propunerea, de lege ferenda, a constituirii unor fonduri pentru realizarea activităților de constatare a infracțiunilor flagrante, la nivelul parchetelor de pe lângă curțile de apel și de pe lângă tribunale.
- Pregătirea profesională de specialitate la un nivel minim necesar a ordonatorului principal și a ordonatorilor secundari și terțiari de credite; exercitarea unui control minimal al activității persoanelor cărora le-au fost delegate atribuțiile de ordonator de credite.
  - b) Lipsa sau uzura mijloacelor materiale și a dotărilor*
- Finalizarea lucrărilor de investiții începute, efectuarea de reparații capitale sau curente, acolo unde este necesar
- Achiziționarea și întreținerea mijloacelor materiale și a echipamentelor necesare bunei desfășurări a activității (mijloace criminalistice, auto, IT, mobilier și birotică, materiale consumabile etc.) .
- Preluarea, prin transfer fără plată, conform prevederilor HG nr. 81/2003, a unor bunuri de la alte instituții sau autorități publice
- Atragerea proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă sau în cofinanțare
  - c) Existența unor drepturi salariale restante ale personalului.*
 Prevederea în bugetul anual și efectuarea plății drepturilor salariale conform titlurilor executorii și calendarului stabilit prin actele normative pentru executarea acestora.
  - d) Caracterul neuniform al implementării unor prevederi legale în domeniu și existența unor practici administrative neunitare.*
- Elaborarea unui ordin care să cuprindă regulile generale privind efectuarea controlului accesului, circulației persoanelor străine, a pazei și supravegherii sediilor parchetelor și anexelor acestora, precum și intervenția în caz de urgență și calamitate

- Elaborarea unui ordin care să prevadă regulile generale și obligațiile specifice ale conducătorilor parchetelor și ale persoanelor responsabile în ceea ce privește securitatea și sănătatea în muncă

### 3. Oportunități

- *Modernizarea legislației penale prin intrarea în vigoare a noilor coduri care prevăd instituții noi, de natură să simplifice procesul penal: posibilitatea împăcării părților pentru noi infracțiuni, acordul de recunoaștere a vinovăției, renunțarea la urmărirea penală etc. De remarcat noile instrumente de asistență judiciară internațională.*
- *Modernizarea instrumentelor de lucru prin actualizarea aplicației ECRIS și conectarea la aplicația ECRIS a instanțelor, care permit comunicare și acces rapid la informațiile în dosare;*
- *Existența unei colaborări eficiente între echipele manageriale constituite la nivelul unităților de parchet; consolidarea unor colective de procurori tineri cu un ridicat nivel de pregătire profesională și disponibilitate de a lucra în echipă;*
- *Accesul deplin al procurorilor la informația judiciar-operativă; bună cooperare cu instituțiile implicate în realizarea sistemului integrat de prevenire a criminalității; existența unor protocoale de cooperare cu structurile operatorilor de intelligence implementate la nivelul subsistemelor Ministerului Public care a creat premisele stabilirii unei metodologii unitare de gestionare a informațiilor clasificate;*
- *Dezvoltarea unor centre de excelență pentru formarea profesională descentralizată, a resurselor și condițiilor de organizare a seminariilor de perfecționare profesională continuă (noile coduri, probleme de judiciar, domenii vulnerabile etc.);*

## CAPITOLUL IX

### PRINCIPALELE OBIECTIVE ALE MINISTERULUI PUBLIC

Obiectivele expuse sunt expresia implementării, la nivelul MP a măsurilor specifice prevăzute pentru parchete în „Planul de acțiune pentru îndeplinirea condiționalităților din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și luptei împotriva corupției” și în rapoartele de monitorizare ale CE.

Proiectul vizează *impulsionarea energetică a activității manageriale în direcția obiectivelor prioritare*, continuarea unui management actual, participativ și eficient la nivelul MP prin

soluționarea cu celeritate, îndeosebi a cauzelor relevante pentru activitatea Ministerului Public și îmbunătățirea indicatorilor de calitate. Obiectivele proiectului de față, urmăresc *consolidarea rezultatelor pozitive obținute, menținerea eficienței* în activitatea instituției și asigurarea continuității în managementul instituțional. **Obiectivul pivot** rămâne combaterea infracționalității în domeniile vulnerabile la toate nivelurile, cu profesionalism și imparțialitate: corupția, fraudele în achiziții publice, evaziunea și fraudă fiscală, contrabanda, conflictul de interese, fapte care au un impact semnificativ asupra resurselor publice și nivelului de trai al populației.

Obiectivele principale pentru anul 2015, au fost îndeplinite în măsură considerabilă, cu eforturi substanțiale depuse de procurori, în condițiile unui volum mare de muncă; măsurile manageriale, pregătirea profesională și motivarea pozitivă au condus la obținerea unor rezultate relevante și a unor evoluții constante în domeniile prioritare. Acestea au fost expuse cu obiectivitate în Raportul din 27 ianuarie 2016 al CE către Parlamentul European și Consiliu, privind progresele realizate în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare COM (2016) 41 final. Pentru prima dată, nu au mai fost formulate recomandări speciale pentru Ministerul Public, accentul fiind pus pe necesitatea *prevenirii* corupției în administrația publică locală<sup>25</sup>.

Este de remarcat faptul că în anul 2015 a crescut numărul cauzelor cu finalitate judiciară și al persoanelor trimise în judecată pentru fapte de corupție comise în administrația publică locală - educație, sănătate, achiziții publice, s-a intensificat activitatea de coordonare și control privind modalitatea de implementare a strategiilor locale anticorupție, a crescut valoarea bunurilor sechestrate, a fost evaluat impactul noilor instituții procesual penale și s-au luat măsuri pentru remedierea deficiențelor și uniformizarea practicii judiciare, au fost dispuse măsuri pentru desfășurarea de anchete penale efective, pentru evitarea încălcării drepturilor garantate de Convenția EDO, precum și pentru echilibrarea volumului de muncă al procurorilor.

Principalele *direcții de acțiune*, reținute și în raportul de activitate a Ministerului Public sunt următoarele:

**1. Consolidarea progreselor în combaterea corupției în administrația publică locală, în următoarele direcții:** Continuarea investigării efective a cauzelor având ca obiect infracțiuni de corupție și conflict de interese în domeniile identificate ca prezentând risc major de corupție sistemică, cum sunt: achizițiile publice, fraudarea bugetului asigurărilor sociale și de sănătate, educația, domeniul silvic; diseminarea analizelor semestriale de risc privind implementarea strategiilor locale anticorupție; Controale tematice; Măsuri pentru *prevenirea* corupției în domeniile prioritare - educație, cultură, sănătate, administrație publică locală, în raport de riscurile și vulnerabilitățile la corupție constatate în cauzele penale; Specializarea noilor

<sup>25</sup> PÎCCJ, Raport de activitate pe anul 2015, p. 99 și urm.

procurori desemnați să investigheze infracțiuni de corupție mică.

**2. Investigații efective în cauzele având ca obiect infracțiuni de spălare a banilor și evaziune fiscală**, vizând următoarele *obiective*: dinamizarea soluționării cauzelor vechi și creșterea numărului de rechizitorii și inculpați trimiși în judecată, inclusiv persoane juridice; Măsuri pentru creșterea operativității și a calității actelor de urmărire penală în cauzele în care O.N.P.C.S.B. a sesizat existența unor indicii de spălare a banilor – *impulsionarea soluționării* acestor cauze, diseminarea modelelor de bune practici și a tipologiilor de spălare a banilor identificate, formarea profesională a procurorilor și a specialiștilor antifraudă detașați la parchete în materia analizei financiare efectuate de Oficiu; Măsuri pentru exercitarea unei *supravegheri efective a cercetărilor penale efectuate de către organele de poliție judiciare*; Identificarea și indisponibilizarea bunurilor provenite din infracțiuni, inclusiv cele aflate în alte jurisdicții, pentru *recuperarea prejudiciilor cauzate statului și aplicarea măsurilor de confiscare*; Măsuri pentru echilibrarea volumului de muncă al procurorilor desemnați să investigheze infracțiuni economico-financiare; Organizarea unor *centre de excelență de pregătire profesională descentralizată* în materia investigației financiare la nivelul fiecărui PCA;

**3. Investigații efective în cauzele privind infracțiuni contra umanității**, evenimentele din 13-15 iunie 1990, dosarele Revoluției, alte cauze în curs în care s-au dispus condamnări CEDO. **Continuarea monitorizării modalității de efectuare a anchetelor penale**, prin asigurarea drepturilor garantate de art. 2 (dreptul la viață) și 3 (interzicerea torturii, a tratamentelor inumane ori degradante) din CEDO, sub aspect material și procedural, prin:

a) Dispunerea de măsuri pentru desfășurarea de *anchete penale efective în materia reținerii și tratamentelor aplicate de agenți ai statului* (grupul de cauze *Barbu Angheliescu împotriva României*) - rol activ sporit, celeritate/promptitudine, nemijlocirea anchetei penale, stabilirea unor standarde pe diferite categorii de mijloace de probă;

b) Instrumentarea prioritară a cauzelor având ca obiect *abuzurile comise asupra persoanelor instituționalizate sau internate, aflate în situații vulnerabile* (minori sau alte persoane lipsite de capacitate de exercițiu ori aflate în situații speciale - afecțiuni psihice ori alte dizabilități) și monitorizarea acestora la nivelul PÎCCJ, comunicarea acestui obiectiv IGPR pentru luarea de măsuri corelative; Efectuarea de analize ale soluțiilor dispuse de procurori în cauzele în care sunt sesizate acte de violență sau abuz sexual asupra persoanelor vulnerabile instituționalizate, în special minori lipsiți de ocrotire părintească, evaluarea modalității de investigare a acestor fapte și luarea de măsuri pentru respectarea drepturilor garantate de CEDO; Pregătire profesională specifică și luarea de măsuri ferme pentru combaterea acestor fapte.

**4. Măsuri de combatere a infracțiunilor silvice** prevăzute de Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, precum și a faptelor de corupție, abuz în serviciu, spălare de bani în



legătură cu defrișările ilegale de pădure, prin: Evaluarea situației actuale a cauzelor având acest obiect și dispunerea de măsuri pentru efectuarea unor anchete efective; efectuarea prioritara a investigațiilor; Luarea de măsuri pentru restabilirea situației anterioare infracțiunii.

**5. Gestionarea volumului mare de dosare, principala provocare a MP, creșterea indicatorilor de eficiență și efectivitate;** Continuarea demersurilor pentru crearea în cadrul Poliției Române a unei *structuri distincte de poliție judiciară*, care să asigure exclusiv activitatea de urmărire penală; *Detășarea în cadrul Ministerului Public a efectivului ofițerilor de poliție judiciară* necesar pentru punerea în executare a autorizațiilor de supraveghere tehnică și sporirea eficienței urmăririi penale în cauzele complexe; Justa repartizare a sarcinilor în cadrul compartimentelor fiecărui parchet, luându-se în considerare complexitatea și volumul cauzelor repartizate, astfel încât să se asigure o încărcătură echilibrată la nivelul fiecărui procuror; Folosirea eficientă a inspectorilor antifraudă detașați la parchete;

Măsuri de implementare a Proiectului privind *crearea sistemului de management al înregistrării audierilor audio-video conform dispozițiilor procesual penale*, care va reduce durata procesului penal și va facilita munca procurorilor, grefierilor și judecătorilor.

**6. Uniformizarea practicii judiciare, inclusiv pe tipuri de investigații și măsuri asigurătorii în vederea reparării prejudiciilor, prin:** Elaborarea de note de studiu și de îndrumări cu privire la problemele de drept sesizate în practică de parchete; Întocmirea analizelor în domeniile prioritare de acțiune ale MP; identificarea și remedierea aspectelor de practică neunitară în activitatea parchetelor; Continuarea publicării în rețeaua INTRANET a tuturor rechizitoriilor și hotărârilor judecătorești definitive pronunțate în domeniile prioritare ale MP.

## CONCLUZII

Proiectul valorifică o experiență profesională considerabilă, antrenată în *reformarea modelului managerial tradițional practicat în unitățile Ministerului Public*. Acest model consuma resursele într-un volum mare și nediferențiat de cauze, care încă aglomerează activitatea procurorilor și a poliției judiciare. Obiectivele proiectului urmăresc *modernizarea energică a activității manageriale prin dezvoltarea unui management actual, participativ și eficient* care să permită *orientarea resurselor spre soluționarea cu celeritate îndeosebi a cauzelor importante pentru societate*, relevante pentru activitatea parchetelor: infracțiunile de corupție, conflictul de interese, infracțiunile economice, evaziunea fiscală, contrabanda, infracțiunile contra patrimoniului cultural etc. și îmbunătățirea indicatorilor de calitate.

De lege ferenda este necesară continuarea reformei prin *restructurarea micilor instanțe și parchete izolate* (în state fondatoare ale UE s-a efectuat în urmă cu 30 de ani), care generează și majoritatea problemelor disciplinare și de corupție, comasarea lor în unități mari puse sub coordonarea unor magistrați experimentați. Această restructurare ar permite dezvoltarea unei culturi profesional-instituționale adecvate standardelor europene și o mai eficientă utilizare a resursei umane, printr-o încărcătură de dosare mai echilibrată pe procuror. În context este strict necesară crearea unui corp specializat de *Poliție judiciară la dispoziția exclusivă a procurorului*, care să lucreze sub coordonarea efectivă a acestuia, având aceleași priorități.

Acest proiect este elaborat în conformitate cu *politicile publice în domeniul justiției, prin valorificarea metodelor și tehnicilor manageriale verificate și dovedite ca valori ale culturii organizaționale*. Totodată vizează *adaptarea strategiei la problematica noilor provocări rezultate din dezvoltarea socială, cooperarea în spațiul judiciar european și noile manifestări ale fenomenului criminalității la nivel național și european*.

În domeniul *cooperării judiciare internaționale* obiectivele manageriale vizează orientarea magistraților procurori spre *standardele de gândire și acțiune ale magistraturii europene*. Conducătorii parchetelor urmează a fi monitorizați în mod deosebit pentru implementarea unei conduite judiciare la standardele UE și pentru pregătirea unor procurori cu vocație europeană. Ei trebuie să fie capabili să facă față unei justiții comunitare, precum și de a se adapta la schimbările legislative intervenite, cu o atenție sporită la demersurile de unificare a practicii judiciare.

Proiectul dezvoltă valorile instituționale ale *managementului participativ*, transparența actului de conducere, pune în evidență rolul conducătorilor de structuri din parchete de a crea *colective funcționale* caracterizate prin profesionalism și spirit de echipă.

Apariția noilor manifestări criminale comise de grupări infracționale compuse din făptuitori specializați în diverse domenii (furturi cu *modus operandi* sofisticat, infracțiuni la regimul de ocrotire a unor bunuri etc.) determină managerii judiciari să instrumenteze, riguros, dosarele complexe numai în *echipe operative (task force)* alcătuite din procurori și polițiști specializați, coordonați de un procuror cu experiență și consiliați de experți în domeniu.

Proiectul pune în evidență *rolul esențial al sistemului informațional* în asigurarea unui flux de informații constant și necesar luării deciziilor atât pentru procesul managerial din cadrul unității cât și pentru conducerea anchetelor în curs.

Este subliniată importanța *conduitei în mediul judiciar, a capacității de comunicare* cu judecătorii, procurorii, personalul auxiliar și administrativ, justițiabilii, persoanele implicate în actul de justiție, operatorii de *intelligence*, reprezentanții *mass - media* care reflectă activitatea organelor judiciare ca formatori de opinie inclusiv în domeniul înfăptuirii justiției.

Este relevant, de asemenea, rolul organizării *învățământului profesional aplicat* la specificul domeniului vizat de infractori și al *formării profesionale* în domeniul urmăririi penale al creării bazelor de date conținând *sistemul modus operandi*, al *sintezelor de jurisprudență* și elaborării *metodologiilor de cercetare* adecvate noilor infracțiuni.

Obiectivele sunt fixate în concordanță cu atribuțiile Ministerului Public, urmărind îndeosebi procesele de organizare judiciară în evoluția lor logică. Proiectul relevă *rolul coordonator pro-activ al magistratului procuror pentru aflarea adevărului* în calitatea sa de conducător al procesului penal în faza de urmărire penală și de titular al acțiunii penale.

În condițiile globalizării fenomenului infracțional, când infractorii ce locuiesc într-o țară se întâlnesc adeseori într-o altă țară pentru a organiza săvârșirea faptelor într-o a treia țară, iar produsul acestora îl ascund sau îl investesc într-o a patra țară, *structurile investigative europene* trebuie să fie cel puțin la fel de mobile, să-și *comunică în timp real informațiile*, să fie capabile de a găsi operativ, în alte țări, probe admisibile în țara în care se va desfășura judecata. Dinamica organizării și specializării infractorilor, adoptarea unui *modus operandi evoluat*, impun managerilor judiciari o *dinamică similară a organizării și specializării structurilor investigative*, utilizarea tehnicilor speciale de supraveghere operativă și cercetare, adecvate noilor moduri de operare, aplicabile întregului spațiu judiciar european.

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