



Direcția
Analitică

CENTRUL NAȚIONAL ANTICORUPȚIE

ANALIZA STRATEGICĂ

**privind hotărârile de judecată adoptate, în perioada 2021,
pe cauzele contravenționale a actelor de corupție,
actelor conexe corupției și faptelor coruptibile**

Chișinău 2022

CUPRINS

Abrevieri	3
Rezumat.....	4
Glosar.....	5
Introducere.....	7
Temeiul inițierii analizei strategice	7
Scopul și obiectivele analizei strategice	7
Sursele utilizate	8
1. Considerațiuni generale privind hotărârile analizate.....	9
2. Persoana contravenientului	13
3. Agentul constatator	16
4. Analiza hotărârilor judecătorești	18
4.1 Contravențiile de abuz de putere sau abuz de serviciu	18
4.2 Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.....	20
4.3 Soluția pe cauzele contravenționale constatate de ANI	22
4.4 Alte contravenții pe acte de corupție și conexe corupției.....	23
4.5 Aplicarea pedepsei	25
4.6 Încetarea procesului contravențional	26
4.7 Instanța de recurs.....	27
Concluzii	30
Recomandări	32

ABREVIERI

CC	Cod Contravențional
CP	Cod Penal
CNA	Centrul Național Anticorupție
ANI	Autoritatea Națională de Integritate
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
CAC	Curtea de Apel Chișinău
RM	Republica Moldova
PA	Procuratura Anticorupție
PCCOCS	Procuratura Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale
art.	Articolul
u.c.	Unități Convenționale

REZUMAT

În vederea elaborării prezentei analize strategice, a fost analizat un eșantion de 135 de hotărâri ale instanțelor de judecată de fond pe cauzele contravenționale privind actele de corupție, actele conexe corupției și faptele coruptibile. Suplimentar au mai fost analizate 39 de decizii ale instanțelor de apel, identificate conform acelorași principii de căutare.

Din cauzele soluționate în fond, 33 de cauze contravenționale s-au finalizat cu aplicarea pedepsei cu amendă și privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții. Adică doar în 24%, contravenienții au fost sancționați în prima instanță pentru delictele constatate.

În alte 102 de cazuri (76%), instanța a decis încetarea procesului contravențional. Din numărul acestora, 45 de procese (44%) au fost încetate din motivul inexistenței faptului contravenției, 50 de procese (49%) din cauza expirării termenului prescripției tragerii la răspundere contravențională și în 7 cauze (7%) procesul-verbal contravențional a fost declarat nul.

Reprezentanții autorităților publice locale au fost acuzați în 39 cauze (31%) din toate faptele constatate.

Angajații în funcții de execuție s-au regăsit în 72 de contravenții comise (53%), iar persoanele care dețin funcții de conducere, s-au regăsit în 63 de delictе (47%).

O treime din contravențiile pe acte de corupție, acte conexe corupției sau fapte coruptibile sunt comise de către femei.

Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu a fost examinat în 61 de cauze (45%), urmate de contravențiile de abuz de putere sau abuzul de serviciu, cu o pondere de 26%. Contravențiile atribuite în competența ANI reprezintă 23% din numărul total de delictе soluționate.

În 32 din cauzele analizate (26%), examinarea procesului contravențional a durat peste 1 an de zile.

Din 39 de decizii ale instanțelor de recurs, identificate pe pagina instanțelor judecătorești, 26 au fost admise, adică 2/3 din contestații s-au dovedit a fi motivate. Judecând în același context, s-ar putea de menționat că 26 din 135 de hotărâri ale instanțelor de fond (19%) pe cauzele contravenționale a actelor de corupție, actelor conexe actelor de corupție și faptelor coruptibile s-au dovedit a fi neîntemeiate și pasibile anulării.

Din 26 de recursuri admise, 19 cauze au fost expediate la rejudecare potrivit prevederilor art.473 lit.(c) alin.2 CC, din motivul necesității administrării de probe suplimentare, sau constatării încălcărilor normelor de procedură.

Cel puțin 50 de contravenienți, recunoscuți vinovați în anul 2021 de comiterea contravențiilor, dar care au fost absolviți de pedeapsă din motivul intervenirii termenului de prescripție, practic continuă să activeze în serviciul public fără careva interdicții.

G L O S A R

(terminologii specifice și concepte utilizate în contextul analizei)

Potrivit prevederilor art.44 și art.45 din Legea integrității nr. 82 din 25.05.2017, *actele de corupție și actele conexe actelor de corupție* reprezintă infracțiuni și contravenții, săvârșite în sectorul public și în cel privat, a căror sancționare este prevăzută de Codul penal și Codul contravențional, iar potrivit art.46 *faptele coruptibile* constituie contravenții și abateri disciplinare.¹

Corupție – utilizare a funcției, contrar legii, în interes privat” (art.3 Legea integrității).

Potrivit prevederilor Codului Contravențional al Republicii Moldova nr. 218 din 24.10.2008 (*în vigoare 31.05.2009*), constituie contravenție fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de Codul Contravențional și este pasibilă de sancțiune contravențională (art.8 Cod Contravențional).

Potrivit Legii integrității nr.82 din 25.05.2017 (*în vigoare 07.07.2017*), *la categoria contravențiilor sunt atribuite actele de corupție*: a) primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii); b) utilizarea fondurilor nedeclarate, neconforme sau venite din străinătate pentru finanțarea partidelor politice și c) utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe, obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe, însușirea patrimoniului public sau a mijloacelor din fondurile externe (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii).

La categoria actelor conexe actelor de corupție sunt atribuite: a) favoritismul (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii); b) exercitarea atribuțiilor de serviciu în situație de conflict de interese; c) abuzul de putere sau abuzul de serviciu (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii); d) excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii); e) excesul de putere privind actele permissive; f) încălcarea regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor în ierarhie, limitărilor de publicitate și g) încălcarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea agenților publici

¹ În AS se regăsesc doar actele de corupție, actele conexe actelor de corupție și faptele coruptibile care sunt parte a hotărârilor pe cazurile contravenționale identificate pe portalul național al instanțelor de judecată din Republica Moldova (<https://instante.justice.md/>).

în sectorul privat. De asemenea, sunt constatate acte conexe actelor de corupție orice alte contravenții săvârșite împreună sau în legătură directă cu un act de corupție.

Faptele coruptibile incluse la categoria contravențiilor sunt: a) neluarea măsurilor de asigurare a integrității în cadrul entităților publice; b) tăinuirea unui act de corupție ori a unui act conex acestuia sau neluarea măsurilor de rigoare; c) încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziție publică; d) neasigurarea măsurilor de protecție a funcționarului public; e) încălcarea regulilor de depunere a declarației de avere și interese personale; f) nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese și g) refuzul de conformare la decizia de soluționare a conflictului de interese.

Potrivit prevederilor Codului Contravențional, contravențiile menționate sunt atribuite autorităților competente spre soluționare (*agenții constatatori ai organelor de specialitate specificate la art.400-423¹²*), iar practica contravențională constată o pondere semnificativă a organelor procuraturii (art.396), Centrului Național Anticorupție (*art.401*) și Autorității Naționale de Integritate (*art.423³*).

Amenda, potrivit legislației contravenționale, este o sancțiune pecuniară, care se aplică în cazurile și în limitele prevăzute de CC și se stabilește în u.c. Amenda se aplică persoanelor fizice de la una la 1500 de u.c., iar persoanelor cu funcție de răspundere – de la 10 la 1500 de u.c..

Contravenientul este în drept să achite jumătate din amenda stabilită dacă o plătește în cel mult 3 zile lucrătoare de la data aducerii la cunoștință a deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale. În acest caz se consideră că sancțiunea amenzii este executată integral, cu excepția cazului în care a fost contestată decizia de aplicare a sancțiunii contravenționale și contravenientul nu și-a retras cererea de contestare a deciziei, emisă asupra cauzei contravenționale, până la cercetarea judecătorească. (*art.34CC*).

Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate constă în interzicerea temporară persoanei fizice de a desfășura o anumită activitate. Sancțiunea privării de dreptul de a desfășura o anumită activitate poate fi aplicată în cazul în care activitatea a fost folosită la săvârșirea contravenției sau în cazul în care contravenția reprezintă o încălcare a regulilor de desfășurare a acestei activități.

Privarea de dreptul de a desfășura anumită activitate sau privarea de dreptul de a deține anumite funcții poate fi aplicată de instanța de judecată pentru un termen de la 3 luni la un an.

Această sancțiune se aplică în cazurile în care, ținând cont de caracterul contravențiilor comise de persoana vinovată, legea declară ca fiind inadmisibilă desfășurarea unei anumite activități sau deținerea unei anumite funcții de către aceasta. (*art.35CC*)

INTRODUCERE

Îmbunătățirea legislației în direcția combaterii corupției are loc în permanență, devenind un obiectiv a tuturor guvernărilor. În fapt, legislatorii s-au manifestat diferit în acest domeniu, reformarea legislației trecând prin perioade de agravare a răspunderii pentru acte de corupție, precum și perioade de o anumită liberalizare a acesteia.

Totodată, lipsa unor rezultate reale generează în consecință dezamăgiri, fiind evident că aceste metode de încercări și erori nu au fost efective, creând doar o aparență de luptă împotriva corupției. În acest sens, lipsa unor rezultate reale impune necesitatea de a supune unei analize activitățile și măsurile întreprinse sub aspectul stabilirii vulnerabilităților care nu au permis realizarea obiectivelor propuse.

Aplicarea prevederilor de drept contravențional privind răspunderea pentru actele de corupție și conexe corupției, în primul rând, urmăresc un efect preventiv general. De aceea, din totalitatea împrejurărilor este necesar de evidențiat acele circumstanțe, care pot fi influențate și într-o măsură neutralizate.

De menționat, că percepția externă în rândul populației față de „corupți” este destul de tolerantă. Acest fapt s-ar datora parțial imperfecțiunii legislației contravenționale în domeniu, cât și eficacității scăzute a practicii de constatare și aplicare a măsurilor de prevenire generală a actelor de corupție.

Temeiul inițierii analizei strategice

Analiza strategică privind hotărârile de judecată adoptate, în perioada anului 2021, pe cauzele contravenționale a actelor de corupție, actelor conexe actelor de corupție și faptelor coruptibile a fost inițiată în scopul realizării pct.30 din Planul de acțiuni al Centrului Național Anticorupție pentru anul 2022, aprobat prin hotărârea Colegiului nr.1 din 28.01.2022.

În contextul pronunțat, s-a dispus inițierea prezentei analize strategice, în vederea analizării hotărârilor judecătorești pe cauzele contravenționale în scopul stabilirii măsurilor întreprinse în domeniul aplicării legislației contravenționale în contracararea actelor de corupție.

Scopul și obiectivele analizei strategice

Analiza datelor din hotărârile instanțelor de judecată adoptate pe cauzele contravenționale constatate, are drept scop aprecierea situației cu privire la soluțiile adoptate în perioada 2021, stabilind următoarele obiective:

- studierea hotărârilor adoptate de instanța de judecată în perioada analizată;
- analiza încadrării faptelor conform prevederilor Codului Contravențional;

- recunoașterea vinovăției cu aplicarea amenzii și privarea de dreptul de a desfășura anumită activitate sau privarea de dreptul de a deține anumite funcții;
- cuantumul amenzii și termenul privării de dreptul de a desfășura anumită activitate sau privarea de dreptul de a deține anumite funcții;
- stabilirea motivelor încetării proceselor contravenționale (lipsa faptei contravenționale, expirarea termenului de atragere a persoanei la răspundere contravențională și nulitatea procesului-verbal sau a ordonanței);
- analiza evoluțiilor înregistrate pe parcursul perioadei examinate.

Sursele utilizate

Elaborarea analizei strategice s-a efectuat în baza informațiilor disponibile din sursele deschise, inclusiv cele publicate pe portalul național al instanțelor de judecată din RM <http://instante.justice.md/>, fiind analizate toate hotărârile instanțelor de judecată de fond și instanțelor de apel din Republica Moldova, pentru anul 2021.

În calitate de criteriu de căutare, la câmpul „tematica dosarului” a fost indicată cifra articolelor respective din Codul Contravențional, specificate potrivit Legii integrității drept acte de corupție, acte conexe corupției și fapte coruptibile. Hotărârile identificate în rezultatul căutării au fost examinate după contravenient, agentul constatator, durata examinării, esența cauzei și soluția adoptată. Au fost studiate doar cauzele care au fost examinate de instanțele judecătorești de fond și apel. Suplimentar au fost analizate 2 cazuri constatate de CNA privind comiterea contravențiilor prevăzute de art. 264 Cod Contravențional.

1. CONSIDERAȚIUNI GENERALE PRIVIND HOTĂRĂRILE ANALIZATE

Instanța de fond

Analiza datelor a identificat **135** de cauze contravenționale a actelor de corupție, actelor conexe actelor de corupție și faptelor coruptibile, examinate de instanțele de fond în anul 2021.

Cele mai multe cauze contravenționale ajunse spre examinare în instanța de judecată sunt excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 313 CC), fiind identificate 61 de hotărâri judiciare pe această categorie de contravenții, sau 45%. Acestea au fost urmate de contravențiile de abuz de putere sau abuzul de serviciu (art. 312 CC), cu 35 de cauze, sau 26%. Cumularea acestor două categorii de contravenții reprezintă 96 de cazuri, sau 71% din totalul eșantionului analizat. Celelalte 39 de cazuri, sau aproape 29%, sunt reprezentate de alte 6 tipuri de cazuri contravenționale a actelor de corupție, actelor conexe corupției și faptelor coruptibile.

Tabelul 1.1. Descifrarea numărului de cauze contravenționale examinate de instanțele judecătorești de fond în anul 2021 potrivit articolelor din Codul Contravențional

Art. CC	313	312	313 ²	313 ⁴	330 ²	327 ¹	264	315	Total
Cauze examinate	61	35	15	11	5	5	2	1	135
Pondere	45%	26%	11%	8%	4%	4%	1,5%	0,5%	100%

Instanța de recurs

Suplimentar, au fost analizate 39 de decizii ale instanțelor de apel pronunțate pe recursurile declarate asupra hotărârilor supuse analizei, identificate conform aceluiași principiu de căutare.

Tabelul 1.2. Descifrarea numărului de cauze contravenționale examinate de instanțele de apel în anul 2021 potrivit articolelor din Codul Contravențional

Art. CC	313	312	313 ²	313 ⁴	330 ²	327 ¹	264	315	Total
Decizii	23	7	4	1	1	2	1	-	39

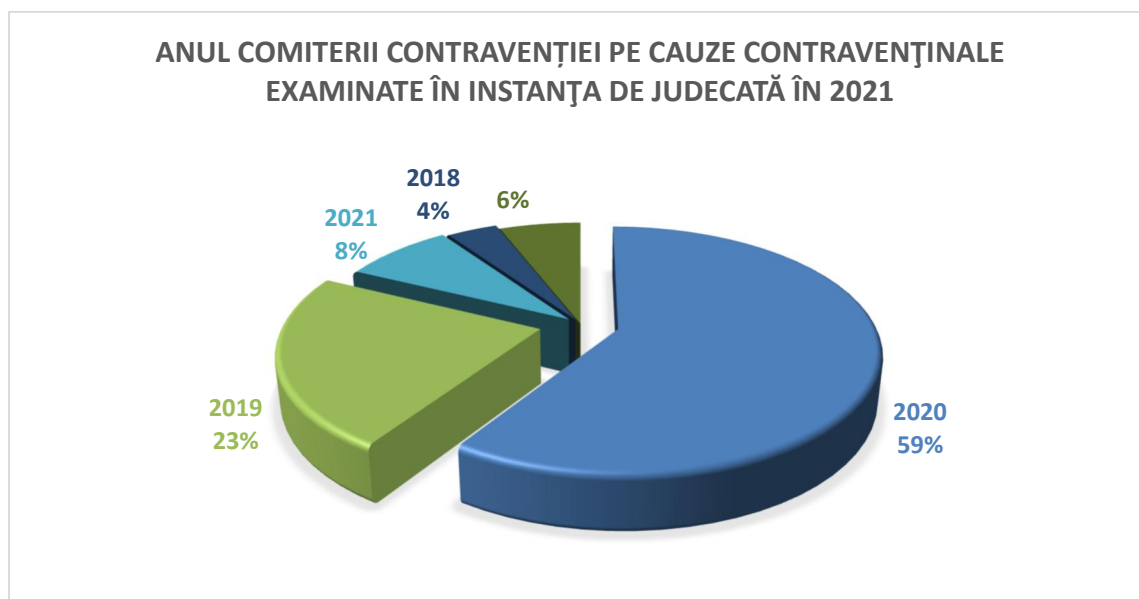
Cele mai multe (23) recursuri au fost declarate la hotărârile privind contravenția prevăzută de art.313 CC (exces de puterea sau depășirea atribuțiilor de serviciu), ponderea contestațiilor pe acest gen de contravenții constituind 59% din totalul recursurilor declarate.

Anul comiterii contravenției

Analiza cauzelor examinate în instanțele de fond a identificat 127 de cazuri care conțin informații referitoare la anul comiterii contravenției. Doar 11 contravenții au fost comise în anul 2021. Cele mai multe contravenții, în număr de 80, au fost comise în anul 2020. Alte 31 de delictе au fost comise în anul 2019, iar 5 au fost comise în anul 2018.

În 8 hotărâri, informația privind timpul comiterii contravenției nu se conține.

Figura 1.1. Descifrarea pe perioade de comitere a contravenției, a cauzelor contravenționale examinate în instanțele de judecată în anul 2021, cu expunere procentuală.



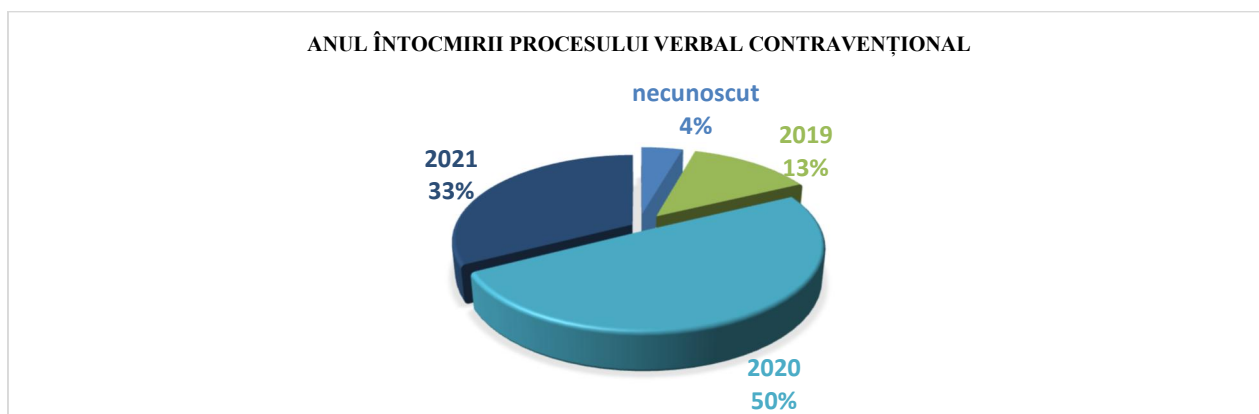
Anul constatării contravenției

Constatarea contravențiilor în termeni proximi ar trebui să reprezinte o prioritate a organului de constatare competent, fapt ce ar determina combaterea eficientă a delictelor, inclusiv cele orientate în aria de competență a studiului.

Chiar dacă nu toate hotărârile oferă posibilitatea determinării informațiilor privind data comiterii contravenției sau întocmirii procesului-verbal contravențional, analiza strategică a distins 129 de cazuri pasibile deduceri termenilor privind constatarea contravenției. Analiza acestora, a stabilit 44 de hotărâri adoptate în temeiul proceselor-verbale de comitere a contravenției întocmite în perioada anului 2021, 67 de procese-verbale întocmite în anul 2020, iar 18 procese-verbale au fost inițiate în anul 2019.

În același timp, pe 6 cauze nu a fost posibilă stabilirea perioadei de întocmire a procesului-verbal cu privire la contravenție, din motivul lipsei de informație.

Figura 1.2. Descifrarea pe perioada de întocmire (constatare) a proceselor-verbale contravenționale pe cauzele examinate în instanțele de judecată în anul 2021, cu expunere procentuală.



Avansând în detaliile comiterii și constatării contravenției, analiza a identificat 123 de cazuri în care poate fi distinsă data comiterii și constatării contravenției. Calcularea termenului în acest sens, stabilește 21 de cauze constatate în termen de până la 30 de zile din momentul comiterii contravenției, 9 cauze - constatate în termen de până la 60 de zile, 11 cauze - în termen de până la 90 de zile, 10 cauze - în termen de până la 120 de zile, 10 cauze - în termen de până la 150 de zile, 12 cauze - în termen de până la 180 de zile, 17 cauze - în termen de până la 210 de zile, 5 cauze - în termen de până la 240 de zile, 9 cauze - în termen de până la 270 de zile, 11 cauze - în termen de până la 300 de zile, iar 8 contravenții au fost identificate de agentul constator în termenul de peste 300 de zile.

Tabelul 1.3. Datele privind termenii de constatare a contravențiilor (exprimat în zile)

Articol CC	313	312	313 ²	313 ⁴	330 ²	327 ¹	264	315	Total
Termen (zile)									
<30	13	4	-	3	1	-	-	-	21
30-60	5	4	-	-	-	-	-	-	9
60-90	5	-	1	-	3	1	1	-	11
90-120	4	2	2	-	-	-	1	1	10
120-150	5	5	-	-	-	-	-	-	10
150-180	8	3	-	1	-	-	-	-	12
180-210	5	9	3	-	-	-	-	-	17
210-240	1	2	1	1	-	-	-	-	5
240-270	1	1	3	3	1	-	-	-	9
270-300	6	1	2	2	-	-	-	-	11
>300	3	2	3	-	-	-	-	-	8
Total	56	33	15	10	5	1	2	1	123

Constatarea întârziată a contravențiilor în consecință favorizează exonerarea delicvenților de la răspunderea și pedeapsa contravențională, inclusiv ca rezultat al intervenirii termenului de prescripție.

Termenul de examinare a proceselor contravenționale
(din data întocmirii procesului contravențional)

Având în vedere că majoritatea hotărârilor nu permit identificarea termenului de parvenire a procesului contravențional pentru examinare în instanța de judecată, cazurile au fost analizate reieșind din data întocmirii procesului și data adoptării hotărârii judecătorești.

Analiza specifică unele hotărâri examinate repetat, fiind dispuse rejudecării conform deciziilor instanțelor de apel.

Tabelul 1.4. Datele privind termenii de examinare a proceselor contravenționale de către instanțele de fond

Articol CC	313	312	313 ²	313 ⁴	330 ²	327 ¹	264	315	Total
Termen (luni)									
< 2	3	2	-	1	-	-	1	-	7
2 - 4	7	2	3	-	1	-	1	-	14
4 - 6	5	4	1	3	-	-	-	1	14
6 - 8	9	4	2	3	1	-	-	-	19
8 - 10	10	4	4	1	1	1	-	-	21
10 - 12	11	3	1	-	1	-	-	-	16
> 12	11	12	4	4	1	-	-	-	32
Total	56	31	15	12	5	1	2	1	123

Interpretarea datelor care oferă posibilitatea constatării termenului de examinare a proceselor contravenționale constată 7 cauze examinate în termen de până la 2 luni din ziua întocmirii procesului-verbal contravențional, câte 14 cauze contravenționale au fost examinate în termen de la 2 la 4 luni și, respectiv, de la 4 la 6 luni, 19 cauze au fost examinate în termen de la 6 la 8 luni, 21 de cauze au fost examinate de la 8 la 10 luni, iar 16 cauze au fost examinate în termen de la 10 la 12 luni.

În contextul enunțat, se remarcă că art.30 CC reglementează „un an” drept termen general de prescripție a răspunderii contravenționale (inclusiv și pentru cele de corupție), care curge de la data săvârșirii contravenției și până la data rămânerii definitive a hotărârii cu privire la cauza contravențională.

Chiar și în aceste condiții, se evidențiază 32 din cauzele contravenționale, sau 26%, care au fost examinate o perioadă ce depășește 1 an de zile.

2. PERSOANA CONTRAVENIENTULUI

Analiza hotărârilor pe cauze contravenționale adoptate de către instanțele de judecată a identificat cercetarea în cadrul acestora a 126 de contravenienți. În 45 de hotărâri adoptate instanțele judecătorești s-au referit la delictele comise de 45 de femei, iar celelalte 90 de hotărâri au avut în calitate de contravenient 81 de bărbați. În 9 cazuri, persoanele au fost subiecți ai proceselor contravenționale în mod repetat.

Tabelul 2.1. Descifrarea după gen potrivit încadrării delictului comis.

	264	312	313	313 ²	313 ⁴	315	327 ¹	330 ²	Total
Bărbați	2	23	39	12	8	1	3	2	90
Femei	-	12	22	3	3	-	2	3	45
Total	2	35	61	15	11	1	5	5	135

Domeniul de activitate al contravenienților

Personalitatea contravenientului actelor de corupție, actelor conexe corupției și faptelor coruptibile este reprezentată de delicvenți din diferite domenii, însă cei mai mulți, în număr de 39 de persoane, sau 31%, sunt angajați în cadrul autorităților publice locale. Din sistemul organelor afacerilor interne, fac parte 26 de persoane, ceea ce constituie aproximativ 21%. Altele 19 persoane, sau aproximativ 15%, fac parte din sistemul de învățământ, iar 9 contravenienți, sau aproximativ 7%, sunt angajați în întreprinderile municipale. În rest, ponderea contravenienților, care reprezintă diverse instituții, este mai mică de 5%.

Tabelul 2.2. Descifrarea datelor referitoare la domeniile de activitate ale contravenienților

Contravenienți		Domeniul de activitate al contravenienților	Funcție de conducere	Funcție de execuție
Număr	Pondere			
39	31	Autoritățile publice locale	23	16
26	21	Ministerul Afacerilor Interne	5	21
19	15	Învățământ	11	8
9	7	Întreprinderi municipale	8	1
6	4,8	Agenții	2	4
6	4,8	Medicină	3	3
5	4	Judecători		5
4		Agencia Serviciilor Publice	1	3
3		Autorități publice Centrale	2	1
3		Executori judecătorești		3
2		Ministerul Apărării	2	
2		Serviciul Vamal	1	1
1		Cancelaria de Stat		1
1		Agent de securitate		1
126	100	TOTAL	58 (46 %)	68 (54%)

Contravenienții cu funcții de execuție au înregistrat o pondere mai mare (68 de persoane, sau 54%) față de cei cu funcții de conducere (58 de persoane, sau 46%).

Categoria contravențiilor comise (după domeniul de activitate al contravenienților)

În privința angajaților din cadrul Primăriilor și Consiliilor locale au fost examinate 16 cauze privind excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.313 CC), 8 cauze privind nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese (art.313² CC) și 6 cauze pentru încălcarea regimului juridic al compatibilităților (art.313⁴ CC). De asemenea, au fost examinate 2 cauze privind participarea ilegală la activitatea de întreprinzător (art.264 CC), 3 cauze privind comiterea abuzului de serviciu (art.312 CC), 3 cauze privind încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice (art.327¹ CC) și o cauză privind primirea de recompensă nelegitimă sau folos material (art.315 CC).

În privința persoanelor care activează în organele afacerilor interne, au fost identificate hotărâri judecătorești de cercetare a 19 procese verbale întocmite pentru abuz de putere sau serviciu (art.312 CC) și 11 procese-verbale cu acuzarea în comiterea excesului de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.313 CC). Toate procesele menționate au fost întocmite în privința la 26 de persoane (unele dintre acestea au admis mai multe tipuri de contravenții).

Cea mai mare parte a angajaților din domeniul învățământului și educației (11 persoane) au fost implicați în contravenții de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.313 CC). Alte 6 persoane au fost implicate în nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese sau încălcarea regimului juridic al compatibilităților. Două persoane au admis comiterea abuzului de serviciu, iar o singură persoană a încălcat regulile de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice.

În cadrul Autorităților publice centrale, Agențiilor și Cancelariei de Stat au fost întocmite 11 procese-verbale contravenționale în privința la 10 persoane, în 3 cazuri fiind comis abuzul de putere sau de serviciu, iar în 8 cazuri excesul de putere sau de serviciu.

Instanțele de judecată din Republica Moldova, au examinat 10 cauze contravenționale în privința a 9 persoane care activează în cadrul întreprinderilor municipale. Dintre acestea, 6 cauze s-au referit la depășirea atribuțiilor de serviciu, 3 la nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese/încălcarea regimului juridic al compatibilităților, iar într-un caz a fost comis abuzul de serviciu.

În privința persoanelor care activează în domeniul medicinei, au fost examinate 3 cauze privind comiterea abuzului de serviciu, 2 cauze privind nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese/încălcarea regimului juridic al compatibilităților și un caz privind abuzul de putere sau abuzul de serviciu.

În perioada supusă analizei, instanțele de judecată au examinat 5 procese-verbale întocmite pe art.330² CC (Încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale) în privința a 5 magistrați și 3 procese-verbale privind excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu comise de executorii judecătorești.

Cauzele examinate în privința angajaților Ministerului Apărării și Serviciului Vamal s-au referit la comiterea contravențiilor privind abuzul de putere sau abuzul de serviciu, precum și un caz de încălcare a regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică.

3. AGENTUL CONSTATATOR

Analiza hotărârilor de judecată pe cauzele contravenționale examinate în perioada anului 2021, conform faptelor încadrate, constată că CNA, cu subdiviziunile sale teritoriale, a constatat 66 de contravenții privind actele de corupție, actele conexe actelor de corupție și faptele coruptibile, ceea ce reprezintă o pondere de 49%. Organele procuraturii au constatat 34 de cauze contravenționale, sau 25%, Autoritatea Națională de Integritate a inițiat 31 de cauze contravenționale, sau 23%, iar Inspekția Financiară a întocmit 4 procese-verbale contravenționale sau 3%.

Tabelul 3.1. Descifrarea cauzelor contravenționale, conform oficiilor care au constatat contravenția

Contravenții		Organul care a întocmit p/v contravențional	Oficiul	Numărul de contravenții
Număr	Pondere (%)			
66	49	Centrul Național Anticorupție	Centru	29
			Nord	17
			Sud	20
12	9	Procuratura Anticorupție		10
			Nord	2
2	1	PCCOCS		2
20	15	Procuraturile Raionale	Edineț	3
			Glodeni	2
			Rezina	3
			Chișinău	1
			Ialoveni	2
			Căușeni	2
			Sîngerei	1
			Ocnîța	1
			Rîșcani	1
			Nisporeni	2
			Anenii Noi	2
31	23	ANI		31
4	3	Inspekția Financiară		4
135	100	Total		135

Oficiile centrale ale autorităților competente au constatat în total 76 de cauze contravenționale, ponderea acestora fiind de 56%. Totodată, oficiile teritoriale ale CNA, oficiul Nord al Procuraturii Anticorupție și procuraturile teritoriale au inițiat 59 de cauze contravenționale, ceea ce reprezintă celelalte 44%.

Categoria contravențiilor comise potrivit organului de constatare

În calitate de agent constatator, CNA și oficiile teritoriale, a participat la examinarea a 16 procese contravenționale inițiate potrivit prevederilor art.312 CC (abuzul de putere sau abuzul de serviciu), 47 de procese privind acuzarea de comiterea contravenției prevăzute de art.313 CC

(excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu), 2 procese în baza art.264 CC (participarea ilegală a funcționarului public, a persoanei cu funcție de demnitate publică la activitatea de întreprinzător) și 1 în temeiul art.315 CC (primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material).

Tabelul 3.2 Descifrarea cauzelor contravenționale constatate de CNA și oficiile teritoriale

Art. CC	312	313	264	315	Total
Agent					
CNA	6	23	-	-	29
DGT Nord	-	14	2	1	17
DGT Sud	10	10	-	-	20
Total	16	47	2	1	66

Agenția Națională de Integritate, în calitate de agent constator, a diferit justiției și a participat la examinarea în instanțele de fond în 31 de cauze contravenționale, dintre care, 15 potrivit prevederilor art.313² CC (nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese), 11 potrivit prevederilor art.313⁴ CC (încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică) și 5 referitor la contravențiile inițiate conform art.330² CC (încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale).

Tabelul 3.3. Descifrarea cauzelor contravenționale constatate de ANI

Art. CC	313²	313⁴	330²	Total
Agent				
ANI	15	11	5	31

Organele procuraturii au expediat 34 de cauze contravenționale pe actele de corupție și conexe corupției, examinate de instanțele judecătorești în anul 2021. Dintre acestea, 19 procese contravenționale s-au referit la comiterea abuzului de putere sau serviciu prevăzut de art.312 CC, 14 referitor la comiterea excesului de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu și 1 cauză de încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice.

Tabelul 3.4. Descifrarea cauzelor contravenționale constatate de organele Procuraturii

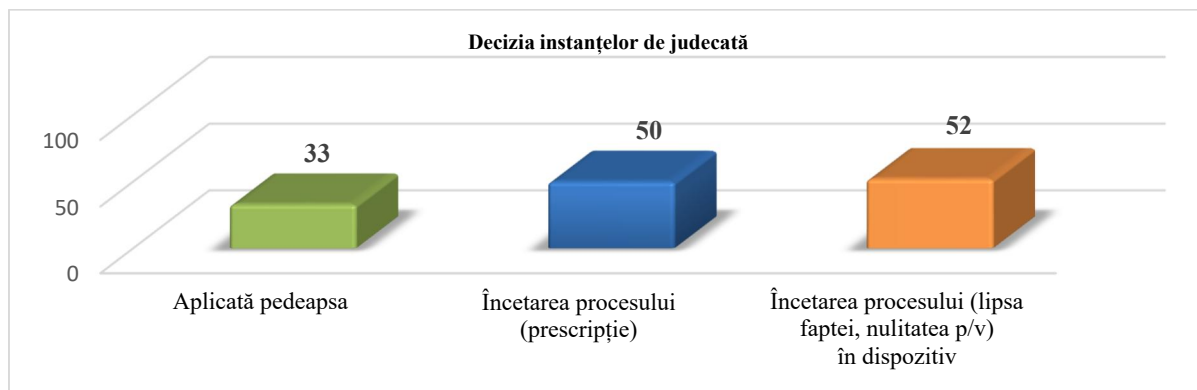
Art. CC	312	313	327¹	Total
Agent				
PA	8	3	1	12
PCCOCS	1	1	-	2
Procuraturi raionale	10	10	-	20
Total	19	14	1	34

Inspecția Financiară, în calitate de autoritate administrativă subordonată Ministerului Finanțelor, a întocmit 4 procese-verbale de comitere a contravenției prevăzute de art.327¹ alin.(3) CC privind neplanificarea achizițiilor publice sau planificarea acestora cu încălcarea prevederilor actelor normative, nepublicarea invitației de participare și a anunțului de intenție, divizarea achiziției publice prin încheierea unor contracte separate în scopul aplicării altei proceduri de achiziție decât cea care ar fi fost utilizată conform actelor normative.

4. ANALIZA HOTĂRÂRIILOR JUDECĂTOREȘTI

Analiza elaborată a distins 33 de hotărâri soluționate cu aplicarea pedepsei, sau 24% din numărul cauzelor examinate și 102 hotărâri de încetare a procesului contravențional, acestea având o pondere de 76% din totalul proceselor contravenționale soluționate.

Figura 4.1. Descifrarea conform deciziei adoptate de instanțele de judecată.



Aproape jumătate (50) dintre procesele contravenționale încetate au fost din cauza intervenirii termenului de prescripție pentru răspunderea contravențională. Din motivul lipsei faptei contravenționale au fost încetate 45 de cauze contravenționale, iar în 7 cazuri instanțele de judecată au declarat nulitatea absolută a proceselor-verbale cu privire la contravenție din motivul neîntocmirii în strictă conformitate cu prevederile legale.

4.1. Contravențiile de abuz de putere sau abuz de serviciu (art.312CC)

Din totalul de 35 contravenții de abuz de putere sau abuz de serviciu, 6 cazuri au fost constatate de către Direcția Generală Combaterea Corupției și Direcția Teritorială „Centru” ale CNA. Alte 10 cazuri au fost constatate de către Direcția Teritorială „Sud” a aceleiași autorități, iar 19 cazuri au fost constatate de către organele procuraturii.

Tabelul Nr.4.1.1. Descifrarea datelor privind contravențiile de abuz de putere sau abuz de serviciu examinate de către instanțele de judecată și hotărârile adoptate

Contravenții examinate	Instanța de judecată (și oficiile teritoriale)	Deciziile adoptate	
13	Chișinău	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	9
		Încetate din motivul lipsei faptei contravenției	4
2	Anenii Noi	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
		Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1

11	Cahul	Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	8
		Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	2
		Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
1	Căușeni	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
2	Comrat	Încetat din motivul lipsei faptei contravenției	2
1	Edineț	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
2	Ialoveni	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
		Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
2	Rezina	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	2
1	Șoldănești	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
Total	35	Total încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	16 (46%)
		Total încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	14 (40%)
		Total recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	5 (14%)

Soluția instanței de fond

Cu referință la instanțele de judecată, care au examinat cele mai multe contravenții de abuz de putere sau abuz de serviciu, se menționează cele din Chișinău și Cahul, cărora le-au revenit 13 și respectiv 11 procese (în total 24).

În 30 de cazuri de soluționare a contravențiilor de abuz de putere sau abuz de serviciu, instanțele de judecată au hotărât încetarea proceselor, iar aceasta ar reprezenta o pondere de aproximativ 86%. Dintre acestea, în 16 cazuri de încetare a proceselor, a fost invocat motivul prescripției răspunderii contravenționale, iar în 14 cazuri - motivul lipsei faptei contravenționale.

În alte 5 cazuri, sau 14%, persoanele au fost recunoscute vinovate de comiterea contravenției, cu aplicarea amenzii și privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate.

Din 16 procese-verbale contravenționale, expediate de CNA și subdiviziunile sale teritoriale, doar 2 s-au soldat cu aplicarea pedepsei, 4 au fost încetate din motivul intervenirii termenului de prescripție, iar 10 au fost încetate din motivul inexistenței faptului contravenției.

Organele procuraturi au expediat 19 procese-verbale contravenționale de acest gen, dintre care, în 3 cauze contravenienții au fost amendați și privați de dreptul de-a exercita anumite activități, în 12 cauze procesul a fost încetat din motivul prescripției răspunderii contravenționale, iar în restul 4 cauze încetarea a fost argumentată prin lipsa faptei contravenționale.

Soluția instanței de recurs

Pe portalul instanțelor judecătorești (curțile de apel) au fost identificate 7 decizii pronunțate asupra recursurilor declarate.

Cu referire la 3 recursuri declarate de contravenienți pe 2 cazuri de încetare pe termen de prescripție și un caz de recunoaștere a vinovăției, instanțele de apel au decis admiterea acțiunii în 2 cazuri și respingerea într-un caz. Cazul respins se referă la unul din cele de încetare pe termen de prescripție, iar cele 2 admise - la unul de aplicare a amenzii și unul de încetare pe termen de

prescripție. Urmarea judecării ultimelor 2 cazuri, primul a fost încetat din lipsa faptei contravenționale, iar cel de-al doilea admis și remis la rejudecare.

Analiza a identificat și 4 decizii adoptate urmarea recursurilor declarate de agenții constatatori pe hotărâri de încetare din motivul lipsei faptei contravenționale. Două recursuri au fost admise cu expedierea cauzelor la rejudecare, iar alte două recursuri au fost respinse.

4.2. Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.312CC)

Din totalul de 61 de contravenții de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, 23 de cazuri au fost constatate de către Direcția Generală Combaterea Corupției și Direcția Teritorială „Centru” ale CNA, 12 cazuri au fost constatate de către Direcția Teritorială „Nord”, iar alte 10 de cazuri au fost constatate de către Direcția Teritorială „Sud”. Restul 14 cauze, au fost examinate în baza proceselor inițiate de angajații Procuraturii.

Cu referire la instanțele de judecată, care au examinat cele mai multe contravenții de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, se menționează cele din Chișinău, Bălți și Cahul, cărora le-au revenit 26 de cauze contravenționale, 11 și, respectiv, 9 (în total 46).

Tabelul Nr.4.2.1. Descifrarea datelor privind contravențiile de exces de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu examinate de către instanțele de judecată și deciziile adoptate

Contravenții examinate	Instanța de judecată (și oficiile teritoriale)	Deciziile adoptate	
Anul 2021			
26	Chișinău	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	7
		Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	15
		Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	3
		Încetate, nulitatea procesului-verbal	1
11	Bălți	Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	5
		Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	6
9	Cahul	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
		Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	5
		Încetate, nulitatea procesului-verbal	3
3	Edineț	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	3
1	Briceni	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
1	Căușeni	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
1	Drochia	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
2	Glodeni	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	2
1	Ocnita	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
1	Rîșcani	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
1	Sîngerei	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
2	Telenești	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	2
2	Ungheni	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	1
		Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	1
TOTAL	61	Total încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale	14 (23%)
		Total încetate din motivul lipsei faptei contravenționale	26 (43%)
		Total încetate din motivul nulității procesului-verbal	4 (6%)
		Total recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	17 (28%)

Soluția instanței de fond

Puțin peste 72% (44 de cazuri) din hotărârile adoptate pe contravențiile de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu au fost adoptate în favoarea contravenienților (au fost încetate procesele). Dintre acestea, 26 de cazuri au fost încetate din motivul lipsei faptei contravenționale, 14 cazuri au fost încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale, iar 4 procese au fost încetate ca rezultat al declarării nulității procesului-verbal cu privire la contravenție. În 17 cazuri, sau 28%, au fost recunoscute persoanele vinovate de comiterea contravenției, cu aplicarea amenzii și privarea de dreptul de a deține o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate.

Din 47 procese-verbale contravenționale expediate de CNA și subdiviziunile sale teritoriale, 12 s-au finalizat cu aplicarea pedepsei contravenționale, 24 au fost încetate din motivul inexistenței faptului contravenției, 7 au fost încetate din motivul intervenirii termenului de prescripție și 4 în legătură cu dispunerea nulității procesului-verbal contravențional.

De către organele procuraturi au fost inițiate 14 procese contravenționale examinate de instanță, dintre care, 5 cauze s-au soldat cu aplicarea pedepsei față de contravenient, în 7 cauze procesul a fost încetat din motivul prescripției răspunderii penale, iar în 2 cauze a fost decisă încetarea procesului în legătură cu lipsa faptei contravenționale.

Soluția instanței de recurs

Din 18 decizii identificate, 5 au fost generate de recursurile agenților constatați, iar 13 de recursurile declarate de contravenienți și apărătorii acestora.

Urmarea examinării recursurilor agenților constatați, 4 au fost admise fiind dispusă rejudecarea cauzelor, iar unul a fost respins. Urmarea examinării recursurilor contravenienților și apărătorilor acestora, 4 au fost respinse, iar 9 au fost admise. Dintre acestea, 4 au fost expediate la rejudecare, iar 5 au fost încetate.

4.3 Soluția pe cauzele contravenționale constatate de ANI

Instanța de judecată a examinat 31 de procese-verbale de comitere a contravenției constatate de ANI, 15 referindu-se la nedeclararea sau nesoluționarea conflictului de interese, 11 la încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și limitărilor aplicabile funcției publice sau funcției de demnitate publică, iar 5 la încălcarea regulilor de declarare a averii și intereselor personale de către 5 magistrați.

Tabelul Nr.4.3.1. Descifrarea datelor privind contravențiile inițiate de ANI

Contravenții examinate		Deciziile adoptate	
Art 313 ²			
15	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept		3
	Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale		1
	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale		11
Art. 313 ⁴			
11	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale		8
	Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale		1
	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept		2
Art. 330 ²			
5	Încetate din motivul prescripției răspunderii contravenționale		1
	Încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale		3
	Încetate, nulitatea procesului-verbal		1
Total	31	Total încetate pe motivul lipsei faptei contravenționale	5
		Total încetate pe motivul prescripției răspunderii contravenționale	20
		Total încetate, nulitatea procesului-verbal	1
		Total recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	5

Soluția instanței de fond

Toate cauzele au fost examinate de judecătoria Chișinău. Din 31 de cauze expediate în instanță de ANI, în 5 procese persoanele au fost sancționate, în 20 de cauze persoanele au fost recunoscute vinovate și procesele încetate din motivul intervenirii termenului de prescripție, iar în 6 cazuri persoanele au fost reabilitate în urma încetării proceselor din motivul lipsei faptei contravenționale sau nulității procesului-verbal contravențional.

Soluția instanței de recurs

Este de menționat că hotărârile instanței de fond pe procesele inițiate în baza prevederilor art.313² și 313⁴ CC, încetate din lipsa faptului contravenției, au fost anulate de instanțele de apel și expediate la rejudecare.

4.4. Alte cauze pe acte de corupție, conexe corupției și fapte coruptibile

Art.315 CC (Primirea de recompensă nelegitimă sau de folos material)

Analiza a identificat doar o singură hotărâre judecătorească privind primirea recompensei nelegitime sau de folos materia, care a avut obiectul cercetării procesul-verbal întocmit de DGT Nord al CNA. Fiind examinat de Judecătoria Ocnița, persoana a fost recunoscută în comiterea contravenției cu aplicarea amenzii și privarea de dreptul de a ocupa funcții în serviciul public pe un termen de 3 luni.

Art.264 CC (Participarea ilegală a funcționarului public, a persoanei cu funcție de demnitate publică la activitatea de întreprinzător)

Direcția Teritorială „Nord” a CNA a constatat 2 cazuri, ambele fiind examinate de Judecătoria Drochia, care, în rezultat a recunoscut persoanele vinovate, aplicând amenda și privarea de dreptul de a ocupa funcții de funcționar public sau de demnitate publică. Una din hotărâri a fost contestată de contravenient, recursul fiind admis. În rezultatul cercetărilor a fost dispusă micșorarea amenzii aplicate.

Art.327¹ CC (Încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziții publice)

Cazuri de încălcarea regulilor de inițiere și desfășurare a procedurilor de achiziție publică, cu referință la *neplanificarea achizițiilor publice sau planificarea acestora cu încălcarea prevederilor actelor normative, nepublicarea invitației de participare și a anunțului de intenție, divizarea achiziției publice prin încheierea unor contracte separate în scopul aplicării altei proceduri de achiziție decât cea care ar fi fost utilizată conform actelor normative (alin.3)*, s-au regăsit în 5 hotărâri judiciare. În 4 cazuri, calitatea de agent constatat a avut-o Inspekția Financiară din subordinea Ministerului Finanțelor, iar într-un caz - Procuratura Anticorupție. Urmarea judecării acestora, în 3 cazuri a fost recunoscută vinovăția contravenientului cu aplicarea pedepsei, iar în 2 cazuri procesul-verbal contravențional a fost recunoscut nul de judecătoria Orhei.

Analiza a identificat 2 recursuri examinate de instanțele de apel. Unul a fost declarat de Inspekția Financiară (privind contestarea nulității procesului), iar celălalt a fost declarat de contravenient (în privința amenzii aplicate). Ambele recursuri au fost admise cu expedierea cauzelor respective la rejudecare în instanța de fond.

Tabelul Nr.4.4.1. Descifrarea datelor privind contravențiile examinate de către instanțele de judecată și deciziile adoptate

Contravenții examinate	Instanța de judecată (și oficiile teritoriale)	Deciziile adoptate	
Art. 264			
2	Drochia	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	2
Art. 327 ¹			
2	Orhei	Încetat, nulitatea procesului-verbal/ repetat/	1/1
2	Edineț	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	2
1	Cimișlia	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1
Art. 315			
1	Ocnîța	Recunoscut vinovat, cu aplicarea amenzii și privare de drept	1

4.5. Aplicarea pedepsei

După cum s-a menționat, în 33 de cazuri instanța a recunoscut persoana vinovată de săvârșirea faptei contravenționale și a aplicat amenzi contravenționale și privarea de dreptul de a ocupa o anumită funcție pentru o perioadă de timp.

Tabelul 4.5.1. Descifrarea hotărârilor cu aplicarea pedepsei pe cauzele contravenționale

Articolul	312	313	313 ²	313 ⁴	315	327 ¹	330 ²	264	Total
Sanctiuni	5	17	3	2	1	3	-	2	33

Analiza datelor privind cuantumul amenzii aplicate a constatat că amenda contravențională în mărime de 30 u.c. a fost aplicată față de 14 persoane, amendă în mărime de 40 u.c. - față de 2 persoane, în valoare de 50 u.c. – în privința la 4 persoane, iar amenda în valoarea de 60 u.c. - în privința la 5 persoane. Câte o persoană a fost amendată cu 10 u.c, 16 u.c., 70 u.c., 90 u.c și 120 u.c. Câte 2 persoane au fost sancționate cu amendă în mărime de 16 u.c. și, respectiv, 180 u.c.

Amenda sub nivelul minim, în mărime de 10 u.c., a fost aplicată de judecătoria Briceni, într-un proces inițiat potrivit prevederilor art.313 CC. Hotărârea instanței a fost ulterior anulată de Curtea de Apel, însă cauza a fost încetată din motivul expirării termenului de prescripție. Amenda maximă, în mărime de 180 u.c., a fost dispusă în cadrul examinării proceselor contravenționale expediate de ANI potrivit prevederilor art.313² CC.

Tabelul 4.5.2. Descifrarea datelor privind mărimea pedepsei aplicată de către instanțele de judecată.

Număr cazuri	Mărimea amendă (unități convenționale)	Perioada privării de dreptul de a ocupa o funcție	Număr cazuri
1	10	3 luni	1
2	16	-	2
14	30	3 luni	14
2	40	4 luni	1
		6 luni	1
		-	1
4	50	4 luni	1
		5 luni	2
		3 luni	2
5	60	6 luni	2
		1 an	1
1	70	7 luni	1
1	90	9 luni	1
1	120	6 luni	1
2	180	3 luni	2
33	Total	Privare de dreptul de a deține o funcție - 3 luni	19 persoane
		Privare de dreptul de a deține o funcție - 4 luni	2 persoane
		Privare de dreptul de a deține o funcție - 5 luni	2 persoane
		Privare de dreptul de a deține o funcție - 6 luni	4 persoane
		Privare de dreptul de a deține o funcție - 7 luni	1 persoană
		Privare de dreptul de a deține o funcție - 9 luni	1 persoană
		Privare de dreptul de a deține o funcție - 1 an	1 persoană

Privarea de dreptul de a deține anumite funcții pentru o perioadă de 3 luni, a fost aplicată de către instanțele de judecată în 19 cazuri. Perioada de 4 luni a fost aplicată în privința la 2 persoane, 5 luni - în privința la 2 persoane, 6 luni - în privința la 4 persoane, iar termenele de 7,9 și 12 luni au fost aplicate în privința la câte o singură persoană.

4.6. Încetarea procesului

Instanța de fond

Din motivul expirării termenului de prescripție au fost încetate în total 50 de cauze (49%). Lipsa faptei contravenționale a fost argumentată pentru încetarea a 45 de cauze contravenționale (44%). În 7 cazuri, instanțele de judecată au declarat nulitatea absolută a proceselor-verbale cu privire la contravenție (7%), motivând că întocmirea acestora nu a fost realizată în strictă conformitate cu prevederile legale.

Tabelul 4.6.1. Descifrarea hotărârilor de încetarea a procesului pe cauzele contravenționale

ART.	Încetate	Motivul încetării		
		Lipsa faptei	Prescripție	Nulitatea pr/v
312	30	14	16	-
313	44	26	14	4
313 ²	12	1	11	-
313 ⁴	9	1	8	-
315	-	-	-	-
327 ¹	2			2
330 ²	5	3	1	1
264	-	-	-	-
Total	102	45	50	7

Dacă aproape jumătate (50) dintre procesele contravenționale au fost încetate din cauza intervenirii termenului de prescripție pentru răspunderea contravențională, pe motive de reabilitare, din lipsa faptului contravenției sau nulitatea procesului-verbal contravențional au fost încetate mai mult de jumătate (52).

Analizând datele dezagregate în privința încetării proceselor contravenționale pe motive de nereabilitare, se distinge o tendință de invocare drept motiv a unui șir de circumstanțe, care de fapt pun la îndoială probatoriul prezentat în cadrul proceselor contravenționale.

În majoritatea cazurilor de examinare a contravențiilor prevăzute de art.312 și art.313 CC, drept temei pentru constatarea lipsei faptei contravenționale s-a invocat Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 27 iunie 2017, *privind excepția de neconstituționalitatea unor prevederi ale art.328 alin.(1) CP*.

În context, se menționează că prin Hotărârea Curții Constituționale nr.100 din 04.10.2019, nu a fost admisă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a sintagmelor „în

mod vădit" și „intereselor publice" din art.313 CC. Respectiv, referințele instanțelor la Hotărârea nr.22, au avut un caracter de natură interpretabilă.

Totodată, într-un șir de hotărâri judecătorești, drept motiv pentru constatarea lipsei faptei contravenționale a fost invocată lipsa probelor ce ar confirma învinuirea adusă și învinuirea formală sau arbitrară. Fără a oferi careva aprecieri constatărilor instanțelor judiciare, s-ar merita de evidențiat necesitatea acordării atenției probării faptelor, în special în contravențiile constatate în cadrul investigării dosarelor penale. La fel urmează de acordat atenție înaintării învinuirii concrete prin determinarea formei de conduită ilegală a contravenientului.

Hotărârile privind nulitatea proceselor-verbale contravenționale sunt întemeiate pe prevederile art.445 CC, instanța invocând ne consemnarea în procesul-verbal a unor date obligatorii.

În același timp, analiza unor decizii ale Curților de Apel permite de a concluziona că și instanțele judecătorești de fond nu întotdeauna își motivează soluțiile potrivit normelor respective, limitându-se cu constatări neargumentate.

La capitolul încetării din motivul expirării termenului de prescripție, urmează de menționat cazurile de tergiversare a termenului de examinare de către părțile procesului, care prin diferite metode prelungesc examinarea cauzei în fond.

Datele privind încetarea proceselor din motivul expirării termenului de prescripție ar presupune necesitatea majorării termenului de prescripție, în cazul contravențiilor pe actele de corupție, conexe actelor de corupție și comportament coruptibil. Anterior, CNA a înaintat propuneri privind majorarea termenului de prescripție pentru comiterea contravențiilor din competența Centrului, însă acestea nu au fost susținute de Ministerul Justiției.

4.7. Instanța de recurs

Suplimentar, au fost analizate 39 de decizii ale Instanțelor de Apel, pronunțate pe recursurile înaintate la hotărârile analizate. Ponderea acestora ar reprezenta aproape 29% din totalul hotărârilor instanțelor de fond analizate.

Cele mai multe recursuri (23, sau 59%) au fost declarate în privința hotărârilor în care au fost judecate procesele contravenționale inițiate conform prevederilor art.313 CC (exces de puterea sau depășirea atribuțiilor de serviciu). Aceiași categorie de contravenții menține întâietatea la capitolul recursurilor admise, cu 17 la număr, sau 74%.

Pe toate categoriile de contravenții, au fost admise 26 de recursuri declarate în privința hotărârilor instanțelor de fond, fapt ce ar presupune că 2/3 din contestații s-au dovedit a fi motivate.

Tabelul 4.7.1. Descifrarea numărului de cauze contravenționale examinate de instanțele de recurs în anul 2021 potrivit articolelor din Codul Contravențional

Art. CC	313	312	313 ²	313 ⁴	330 ²	327 ¹	264	315	Total
Decizii	23	7	4	1	1	2	1	-	39
Admise	17	4	1	1	-	2	1	-	26

Contestarea hotărârilor de încetare

Din totalul recursurilor menționate, 20 au fost declarate pe cauzele contravenționale încetate de instanțele de fond.

Din 14 recursuri pe procesele încetate din motivul inexistenței faptului contravenției, 13 au fost înaintate de agenții constatatori, dintre care 5 au fost respinse și 8 admise cu expedierea cauzelor la rejudecare. Un singur recurs declarat de contravenient a fost respins. Expirarea termenului prescripției tragerii la răspundere contravențională, a fost obiectul examinării a 4 recursuri, dintre care 3 au fost respinse și unul admis cu expedierea cauzei la rejudecare.

De asemenea, 2 decizii judecătorești au avut ca subiect contestațiile agenților constatatori în privința declarării nulității procesului-verbal contravențional. Ambele recursuri au fost admise, cauzele fiind expediate la rejudecare.

Contestarea hotărârilor de sancționare

Din totalul de 33 de cauze soldate cu aplicarea pedepsei, analiza a identificat 19 cazuri de contestare din numele contravenienților și/sau apărătorilor acestora. În rezultatul examinărilor, instanțele de apel au respins 4 recursuri, restul fiind admise.

Din categoria celor admise, 8 cauze au fost remise la rejudecare. Într-un caz, procesul a fost rejudecat de instanța de recurs și micșorată amenda aplicată. În alte 6 cauze, instanța ierarhic superioară a decis încetarea procesului, din motivul lipsei faptei contravenționale (2), intervenirii termenului prescripției contravenționale (3) și declarării nulității procesului-verbal contravențional (1).

Tabelul. 4.7.2.Descifrarea hotărârilor instanței de recurs potrivit soluțiilor instanței

ART.	Cauze	Încetate/Motiv		Recurs	Decizie		Sanctiune	Recurs	Decizie	
					admis	respins			admis	respins
312	35	30	14 lipsa faptei	4	2	2	5	1	1	-
			16 prescripție	2	1	1			-	-
313	61	44	26 lipsa faptei	7	4	3	17	15	12	3
			14 prescripție	-	-	-			-	-
			4 nulitate	1	1	-			-	-
313 ²	15	12	1 lipsa faptei	1	1	-	3	1	-	1
			11 prescripție	2	-	2			-	-
313 ⁴	11	9	1 lipsa faptei	1	1	-	2	-	-	-
			8 prescripție	-	-	-			-	-
315	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
327 ¹	5	2	2 nulitate	1	1	-	3	1	1	-
330 ²	5	5	3 lipsa faptei	1	-	1	-	-	-	-
			1 prescripție	-	-	-			-	-
			1 nulitate	-	-	-			-	-
264	2	-	-	-	-	-	2	1	1	-
Total	135	102		20	11	9	33	19	15	4

Urmare a admiterii celor 26 de recursuri, 19 cauze au fost expediate la rejudecare.

Potrivit prevederilor art.473 CC alin.(2) lit.c), instanța admite recursul, casând hotărârea atacată, parțial sau integral, și dispune rejudecarea cauzei în primă instanță dacă este necesară administrarea de probe suplimentare, dacă a constatat încălcări ale normelor de procedură privind formarea completului instanței de judecată, privind citarea obligatorie a părților, privind respectarea dreptului la apărare și a dreptului la interpret, precum și dacă a constatat încălcări ale prevederilor art.33–35 din Codul de procedură penală aplicate corespunzător.

Reușind să identifice indici temeinici de pronunțare a recursurilor, precum și de expediere a cauzelor la rejudecare în primă instanță, analiza deduce și cazuri de admitere a încălcărilor de către instanțele de fond, care nu pot fi soluționate de instanțele de recurs. În asemenea circumstanțe, ar putea fi dezvoltată ipoteza admiterii erorilor de drept în cadrul examinării proceselor contravenționale, care ar genera tergiversarea exagerată a termenilor examinării cauzelor contravenționale în instanțele de judecată.

CONCLUZII

Eșantionul de 135 de hotărâri ale instanțelor de judecată de fond și 39 de decizii ale instanțelor de apel analizate a identificat 126 de persoane în calitate de subiecți ai contravențiilor pe acte de corupție, acte conexe actelor de corupție și fapte coruptibile.

Analiza cauzelor soluționate în fond, a constatat 102 cazuri, sau 76%, în care instanța a decis încetarea procesului contravențional și 33 de cazuri, sau 24%, în care persoanele au fost recunoscute vinovate în săvârșirea contravenției cu aplicarea amenzii și privării de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau de a deține anumite funcții.

Încetarea proceselor contravenționale a survenit din motivul expirării termenului prescripției tragerii la răspundere contravențională (50 de procese, sau 49%), inexistenței faptului contravenției (45 de procese, sau 44%) și declararea nulă a procesului-verbal contravențional (7 procese, sau 7%).

În general, aplicarea amenzii a fost orientată spre pragul minim prevăzut de norma contravențională. Amenda contravențională în mărime de 10 u.c. și 16 u.c. a fost aplicată față de câte 1 persoană, amendă în mărime de 30 u.c. - față de 14 persoane, amendă în mărime de 40 u.c. - față de 2 persoane, în valoare de 50 u.c. – față de 4 persoane, iar amenda în valoarea de 60 u.c. – față de 5 persoane (*în total, pe aceste categorii, 27 de cazuri, sau aproape 82%*).

Aplicarea privării de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau a deține anumite funcții, de asemenea, a fost orientată spre pragul minim prevăzut de norma contravențională. În peste 57% din cazuri (19 din 33), instanțele au dispus privarea de drept pe un termen de 3 luni. Privarea de drept pe un termen de până la 6 luni, a fost aplicată în aproape 82% din cazuri (27 din 33), în timp ce termenul cuprins între 6 și 12 luni a fost aplicat în doar 3 cazuri, ceea ce ar reprezenta aproximativ 9%.

Bărbații au predominat în comiterea contravențiilor pe acte de corupție, acte conexe actelor de corupție și fapte coruptibile, numărul acestora fiind 81 (pentru 90 de fapte înregistrate). Femeile au fost implicate în 45 de astfel de contravenții. Respectiv, ponderea înregistrată în acest sens este de aproximativ 67% față de 33%.

Analiza a identificat diferite domenii afectate de contravențiile din domeniul coruptiv, însă cei mai mulți delicvenți (39 de persoane, sau 31%) sunt angajați în cadrul autorităților publice locale. Din sistemul organelor afacerilor interne, fac parte 26 de persoane, ceea ce constituie aproximativ 21%. Altele 19 persoane, sau aproximativ 15%, fac parte din sistemul de învățământ, iar 9 contravenienți, sau aproximativ 7%, sunt angajați în întreprinderile municipale. În rest, ponderea contravenienților, care reprezintă diverse instituții, este mai mică de 5%.

Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.313 CC), cu 61 de cazuri și abuzul de putere sau abuzul de serviciu (art.312 CC), cu 35 de cazuri, atribuite spre constatare Centrului Național Anticorupție, reprezintă cea mai parte a contravențiilor supuse analizei, cumulativ, stabilind o pondere de peste 71%. Alte 31 de cazuri, sau aproape 23%, sunt reprezentate de 3 categorii de contravenții atribuite spre examinare Autorității Naționale de Integritate.

Centrul Național Anticorupție este agentul constator cu cele mai multe contravenții constatate (66, sau 49%), urmat de Organele Procuraturii (34, sau 25%), Autoritatea Națională de Integritate (31, sau 23%) și Inspekția Financiară (4, sau 3%).

Activitatea Centrului Național Anticorupție, în calitate de organ de constatare a contravențiilor, a fost orientată spre documentarea a 2 categorii de contravenții (63 din 66, sau peste 95%). Pe faptele de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art.313 CC) au fost inițiate 47 de procese contravenționale (aproape 75%), iar pe faptele de abuz de putere sau abuz de serviciu (art.312 CC) au fost inițiate 16 procese contravenționale (peste 25%).

Din totalul de 39 de recursuri declarate, 20 au fost înaintate pe cauzele contravenționale încetate de instanțele de fond, iar 19 pe hotărârile de sancționare.

În prima situație, curțile de apel au respins 9 recursuri, 11 fiind admise. În cea de-a doua situație, au fost respinse 4 recursuri și admise 15, în rezultat fiind remise la rejudecare 8 cazuri, încetat procesul contravențional în 6 cazuri și micșorată amenda într-un caz.

Din 26 de recursuri admise, 19 cauze au fost remise la rejudecare în conformitate cu prevederile art.473 alin.(2) lit.c) CC, fiind constatate erori de drept admise la soluționarea cauzei de către instanțele de fond, care nu pot fi reparate de instanțele de recurs. Asemenea circumstanțe, favorizează tergiversarea exagerată a termenilor examinării cauzelor contravenționale în instanțele de judecată, care, în final, generează încetarea proceselor din motivul prescripției contravenționale.

Toate persoanele recunoscute vinovate de comiterea contravenției privind actele de corupție, actele conexe corupției și fapte coruptibile și absolvite de pedeapsă din motivul intervenirii termenului de prescripție practic continuă să activeze în serviciul public fără careva interdicții.

RECOMANDĂRI

1. Consolidarea activității autorității competente în vederea depistării, cercetării și curmării contravențiilor atribuite în competență, reieșind din prevederile art. 401 Cod contravențional.

Totodată, a interveni în scopul probării pertinente a faptelor întru constatarea existenței contravenției, identificării făptuitorului, constatării vinovăției, precum și identificării altor circumstanțe importante pentru justa soluționare, în scopul neadmiterii cazurilor de încetare a proceselor din motivul lipsei faptei contravenționale.

În același context, a orienta personalul delegat în cercetarea cauzelor contravenționale în termeni rezonabili, în scopul neadmiterii depășirii termenului general de prescripție, prevăzut de art.30 Cod contravențional.

2. Înăsprirea pedepselor pentru contravențiile pe actele de corupție, actele conexe corupției și faptele coruptibile, în special majorarea limitelor minime a pedepselor pecuniare și a termenilor de privare de dreptul de a desfășura o anumită activitate sau a deține anumite funcții.
3. Examinarea oportunităților privind înaintarea propunerilor de extindere a termenului general de prescripție în cazul contravențiilor pe acte de corupție, acte conexe corupției și fapte coruptibile (atribuirea acestora la termenul special de prescripție).
4. Implementarea unui mecanism de selectare și numire a candidaților în funcții publice, cu limitarea accesului (sau continuarea activității) în cazul constatării vinovăției pe cazurile contravenționale pe acte de corupție, conexe corupției sau fapte coruptibile.
5. Revizuirea posibilității dispunerii de către instanța de recurs a rejudecării cauzelor contravenționale în primă instanță, prin modificarea prevederilor art.473 alin.(2) lit.c) CC.