

RADU-MIHĂIȚĂ CAZACU

**Investigarea infracțiunilor
de corupție săvârșite de către
parlamentari în exercitarea
mandatului**

Editura
Stamangiu
2023

Cuprins

Capitolul I. Noțiuni introductive și situația-premisă a infracțiunilor de corupție săvârșite de parlamentari în exercitarea funcției	1
<i>Secțiunea 1. Introducere în studiul infracționalității în domeniul corupției. Concept și caracterizare</i>	3
§1. Considerații prealabile	3
§2. Prezentare generală, factori generatori ai corupției	5
<i>Secțiunea a 2-a. Aspecte teoretice și legislative</i>	11
<i>Secțiunea a 3-a. Calitatea de „funcționar public” a deputaților și senatorilor și principalele atribuții</i>	14
§1. Deputații și senatorii în Parlamentul României	14
1.1. Calitatea de „funcționar public”	14
1.2. Clasificarea legilor și supremația acestora	21
1.3. Procedura legislativă în Parlamentul României	23
1.4. Alte acte juridice sau politice ale Parlamentului României	32
1.4.1. Regulamentele de organizare și funcționare	32
1.4.2. Hotărârile Parlamentului	33
1.4.3. Moțiunile simple și moțiunile de cenzură	33
1.5. Durata mandatului de parlamentar	34
§2. Deputații în Parlamentul European	36
2.1. Prezentare generală. Calitatea de „funcționar public”	36
2.2. Actele juridice ale Uniunii Europene	38
2.3. Parlamentul European. Evoluție	40
2.4. Inițiativa legislativă	41
2.5. Proceduri de adoptare a actelor legislative	42
2.5.1. Procedura legislativă ordinară	42
2.5.2. Procedura legislativă specială	47
§3. Concluzii referitoare la contextul săvârșirii infracțiunilor de corupție „în legătură” cu exercitarea funcției parlamentare	48

Capitolul al II-lea. Aspecte de natură penală, procesuală penală și constituțională incidente în cercetarea infracțiunilor de corupție săvârșite de senatori și deputați în Parlamentul României și de deputați în Parlamentul European în exercitarea mandatului	54
<i>Secțiunea 1. Infracțiunile de corupție</i>	54
§1. Caracterizare generală a infracțiunilor de corupție	55
1.1. Clasificare	55
1.2. Obiectul juridic	56
1.3. Obiectul material	56
1.4. Subiecții infracțiunii	57
1.5. Situația-premisă	58
1.6. Latura obiectivă	58
1.7. Latura subiectivă	59
§2. Infracțiuni de corupție pasivă	59
2.1. Luarea de mită	60
2.1.1. Aspecte generale	60
2.1.2. Autorul și participanții	61
2.1.3. Elementul material	63
2.1.4. Forma de vinovăție	69
2.2. Traficul de influență	69
2.2.1. Aspecte generale	69
2.2.2. Autorul și participanții	70
2.2.3. Elementul material	72
2.2.4. Forma de vinovăție	75
§3. Infracțiuni de corupție activă	76
3.1. Darea de mită	76
3.1.1. Aspecte generale	76
3.1.2. Autorul și participanții	77
3.1.3. Elementul material	78
3.1.4. Forma de vinovăție	80
3.2. Cumpărarea de influență	81
3.2.1. Aspecte generale	81
3.2.2. Autorul și participanții	81
3.2.3. Elementul material	82
3.2.4. Forma de vinovăție	83

§4. Reglementarea infracțiunilor de corupție în alte state europene _____	83
4.1. Combaterea infracțiunilor de corupție în Italia _____	83
4.2. Combaterea infracțiunilor de corupție în Germania _____	85
4.3. Combaterea infracțiunilor de corupție în Franța _____	86
<i>Secțiunea a 2-a. Aplicarea în spațiu a legii penale române</i> _____	<i>88</i>
§1. Aplicarea legii penale faptelor de corupție săvârșite de parlamentari români sau străini ori de europarlamentari pe teritoriul țării. Principiul teritorialității _____	90
§2. Aplicarea legii penale faptelor de corupție săvârșite în afara teritoriului țării de parlamentari români sau de europarlamentari având cetățenie română. Principiul personalității, al naționalității active ori al cetățeniei active _____	93
2.1. Aplicarea legii penale române faptelor săvârșite de parlamentari români în afara teritoriului țării _____	93
2.2. Aplicarea legii penale române faptelor săvârșite de europarlamentari având cetățenie română (sau și cetățenie română) în afara teritoriului țării privitor la relațiile de serviciu din Parlamentul European _____	96
2.3. Aplicarea legii penale române faptelor săvârșite de parlamentari având cetățenie străină în afara teritoriului țării împotriva statului român, contra unui cetățean român ori a unei persoane juridice române. Principiul realității, al protecției reale sau al cetățeniei pasive _____	97
2.4. Aplicarea legii penale române pe baza principiului universalității _____	98
2.5. Alte principii privind aplicarea legii penale române _____	99
<i>Secțiunea a 3-a. Competența de efectuare a urmăririi penale a infracțiunilor de corupție săvârșite de parlamentari</i> _____	<i>100</i>
§1. Precizări introductive _____	100
§2. Direcția Națională Anticorupție _____	102

<i>Secțiunea a 4-a. Imunitatea parlamentară</i> _____	112
§1. Considerații preliminare _____	112
§2. Reglementarea imunității parlamentare în dreptul constituțional român _____	115
§3. Formele imunității parlamentare _____	121
3.1. Iresponsabilitatea parlamentară _____	122
3.2. Inviolabilitățile parlamentare, ca imunități de procedură _____	127
§4. Imunitatea europarlamentarilor _____	140
§5. Concluzii _____	149

**Capitolul al III-lea. Particularități metodologice privind
investigarea infracțiunilor de corupție săvârșite de către
membri ai Parlamentului României și de către membri ai
Parlamentului European în exercitarea mandatului _____ 151**

<i>Secțiunea 1. Discuție despre activitatea de lobby, advocacy, public relations, grupuri de interese</i> _____	151
<i>Secțiunea a 2-a. Aspecte de metodologie a investigării infracțiunilor de corupție săvârșite de către membri ai Parlamentului României și de către membri ai Parlamentului European în exercitarea mandatului</i> _____	177
§1. Precizări preliminare _____	177
§2. Sesizarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție _____	179
§3. Înregistrarea denunțului/sesizării pe rolul Direcției Naționale Anticorupție, verificarea competenței, începerea urmăririi penale cu privire la faptă _____	186
§4. Întocmirea planului de urmărire penală _____	188
§5. Instrumente procesuale folosite în investigația criminalistică a infracțiunilor de corupție săvârșite de parlamentari în exercitarea atribuțiilor funcției publice. Activități procesuale și procedurale _____	191
5.1. Ridicarea imunității parlamentare, crearea cadrului procesual pentru administrarea probatoriului _____	191

5.2. Activități procesuale și procedurale desfășurate în vederea administrării probelor _____	198
5.2.1. Metode speciale de supraveghere sau de cercetare _____	198
5.2.2. Conservarea datelor informatice _____	216
5.2.3. Percheziția și ridicarea de obiecte și înscrisuri _____	218
5.2.4. Audierea mituitorului/cumpărătorului de influență în cazul în care acesta a denunțat fapta ori a fost constrâns _____	236
5.2.5. Audierea martorului _____	238
5.2.6. Audierea suspectului sau a inculpatului _____	245
5.2.7. Confruntarea _____	254
5.2.8. Constatarea tehnico-științifică și expertiza tehnică criminalistică _____	257
5.2.9. Comisia rogatorie _____	262
5.3. Reguli tactice privind constatarea în flagrant a infracțiunilor de corupție săvârșite de către parlamentari _____	263
5.4. Cooperarea judiciară în materie penală _____	271
5.5. Confiscarea specială și confiscarea extinsă _____	278
Capitolul al IV-lea. Propuneri de lege ferenda.	
Concluzii _____	287
<i>Secțiunea 1. Propuneri de lege ferenda</i> _____	287
<i>Secțiunea a 2-a. Concluzii</i> _____	290
Bibliografie _____	295

RADU-MIHĂIȚĂ CAZACU

**Investigarea infracțiunilor
de corupție săvârșite de către
parlamentari în exercitarea
mandatului**

Editura
Stamangiu
2023

Secțiunea a 2-a. Aspecte de metodologie a investigării infrafracțiunilor de corupție săvârșite de către membri ai Parlamentului României și de către membri ai Parlamentului European în exercitarea mandatului

§1. Precizări preliminare

116. În cazul investigării infrafracțiunilor de corupție săvârșite de parlamentari în exercitarea mandatului trebuie identificate și clarificate principalele probleme care fac obiectul probațiunii și trebuie efectuați pașii procedurali specifici unei astfel de anchete.

În primul rând, ancheta nu poate porni în lipsa unei sesizări legale în baza căreia cauza va fi înregistrată pe rolul unității de parchet competente din punct de vedere material și după calitatea persoanei să efectueze urmărirea penală prin procurori specializați în lupta împotriva mării corupții, după cum am văzut mai sus, în prezent Direcția Națională Anticorupție.

Sesizarea trebuie să îmbrace condițiile de formă și de fond apte să pună în mișcare angrenajul procesual al anchetei penale, în sensul de a prezenta garanțiile de oficialitate prevăzute de lege și de a oferi suficiente informații privind conturarea faptei de corupție imputate unui membru al forului legislativ săvârșite în exercitarea mandatului.

După înregistrarea cauzei, procurorul va crea cadrul procesual al anchetei penale prin începerea urmăririi penale cu privire la fapta de corupție, chiar dacă făptuitorul este cunoscut încă din momentul înregistrării sesizării, urmând ca activitățile de strângere a probelor să se desfășoare în acest cadru.

Printre primele activități care trebuie desfășurate de către anchetatori sunt cele referitoare la identificarea făptuitorului și stabilirea calității de parlamentar, respectiv dacă acesta avea calitatea de parlamentar la momentul săvârșirii faptei. Interesează momentul începerii mandatului, dat de data validării alegerilor și depunerea jurământului, și momentul încetării mandatului, dat de alegerea noului Parlament. Analiza mandatului și a atribuțiilor parlamentarilor și a membrilor din România în Parlamentul European a fost realizată anterior și nu vom reveni asupra acesteia.

Obiectul principal al probațiunii este dat însă de activitatea infracțională desfășurată, respectiv elementul material al laturii obiective a infracțiunii de corupție activă și/sau pasivă, stabilirea legăturii dintre folosul ilicit urmărit sau obținut și atribuțiunile de serviciu ale deputatului efectiv vizate de actul de corupere, precum și latura subiectivă a infracțiunii, sub forma intenției directe sau indirecte.

În literatura de specialitate se apreciază că, atunci când se desfășoară o anchetă penală privind fapte de corupție, organele de urmărire penală, în cazul analizat procurori și lucrători de poliție judiciară din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, sunt ținute să lămurească probleme investigative care țin de stabilirea calității făptuitorului, activitatea ilicită, scopul activității infracționale și probarea legăturii cu atribuțiunile de serviciu, valorile sau foloasele necuvenite care constituie obiectul activității infracționale^[1], precum și alte aspecte sau împrejurări care țin de aflarea adevărului și justa soluționare a cauzei.

În privința probării legăturii dintre actul de serviciu al parlamentarului și folosul ilicit urmărit sau obținut, suntem de părere că, în raport de limitele în timp ale mandatului de parlamentar, activitatea de corupere poate avea loc înainte de începutul mandatului, în timpul sau ulterior încetării mandatului. Astfel, activitatea de corupere poate avea loc chiar înainte de obținerea calității de parlamentar, când o persoană pretinde sau primește bani ori alte foloase ilicite, luându-și angajamentul ca, în momentul în care va deveni deputat, să promoveze în Parlament interesele de natură legislativă ale mituitorului, însă doar dacă obține calitatea de parlamentar. Activitatea de corupere poate avea loc în timpul mandatului de parlamentar, când banii ori foloasele ilicite sunt promise, date sau oferite în timpul mandatului în legătură cu exercitarea funcției parlamentare în raport de interesele mituitorului, însă poate avea loc și după încetarea mandatului, situație în care foloasele ilicite sunt cerute sau primite cu titlu de recompensă în legătură cu modul în care a fost satisfăcut interesul mituitorului, chiar fără să existe o înțelegere între mituit și mituitor la data realizării activității de serviciu.

Un alt aspect care trebuie probat într-o astfel de anchetă este cel legat de identificarea banilor, valorilor, bunurilor sau foloaselor necu-

[1] A se vedea S. CORLĂȚEANU, D. CIUNCAN, *Infracțiuni de corupție și infracțiuni privind piața de capital*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 66-69.

venite care fac obiectul infracțiunii de corupție, prin termenul „foloase necuvenite” înțelegându-se orice avantaje de natură patrimonială sau nepatrimonială. Analiza elementelor constitutive ale infracțiunilor de corupție a fost realizată anterior, motiv pentru care nu se va reveni asupra acesteia în cuprinsul prezentului capitol.

De asemenea, ancheta va aborda problema identificării bunurilor, banilor, valorilor primite, date sau oferite, care urmează a fi indisponibilizate în vederea dispunerii măsurii de siguranță a confiscării de către instanța de judecată.

§2. Sesizarea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție

117. Legislația procesuală penală în vigoare prevede modurile generale de sesizare a organelor de urmărire penală. În literatura de specialitate se arată că „sesizarea organelor judiciare reprezintă: a) un mijloc prin care acestea iau la cunoștință de comiterea unei infracțiuni; b) un act procesual care are ca obiect juridic obligația organului de urmărire penală de a se pronunța cu privire la declanșarea sau nu a procesului penal legat de infracțiunea sesizată; c) garanția respectării principiului legalității procesului penal care impune ca orice organ judiciar să nu poată începe și desfășura activitatea procedurală proprie fără o sesizare”^[1].

Astfel, având în vedere specificul infracțiunilor de corupție, infracțiuni de pericol, sesizarea organelor de urmărire penală poate avea loc prin **denunț**, prin **sesizările făcute de persoane cu funcții de conducere**, prin **sesizarea din oficiu** a procurorilor din cadrul Direcției Naționale Anticorupție și prin **actele încheiate de anumite organe de constatare**.

118. Potrivit legislației procesuale penale, **denunțul** reprezintă „încunoștințarea făcută de către o persoană fizică sau juridică despre săvârșirea unei infracțiuni”^[2]. Sesizarea prin denunț a Direcției Naționale Anticorupție cu privire la săvârșirea unei infracțiuni de corrup-

^[1] C. BANCIU, L. CIUPERCĂ, *Infracțiunile de corupție. Ghid de interpretare și investigare*, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 31.

^[2] Art. 290 alin. (1) C.proc.pen.

ție trebuie să îmbrace anumite condiții de formă, trebuie să indice făptuitorul dacă este cunoscut și mijloacele de probă pe care se întemeiază. Denunțul are valența unui act de sesizare facultativ, extern, putând fi făcut de orice persoană fizică sau juridică (persoană care are cunoștință din orice sursă de informare) ce nu suferă o vătămare prin fapta penală, prin care sesizează săvârșirea unei infracțiuni de corupție în forul legiuitor.

În privința infracțiunilor de dare de mită și cumpărare de influență, formularea unui **autodenunț** mai înainte ca organele de urmărire penală, chiar necompetente, să se fi sesizat constituie o cauză specială de nepedepsire. Fapta de corupție activă este infracțiune, însă nu va fi pedepsită prin voința legiuitorului. Legiuitorul încurajează prin aceste dispoziții legale ieșirea din pasivitate a mituitorului sau a cumpărătorului de influență, în vederea probării activității ilicite a funcționarului public sau a celui care se prevalează de influența asupra funcționarului, scopul fiind acela de a proteja funcția în general. Dispozițiile procesuale penale au și un rol preventiv și constau în avertismentul pe care îl reprezintă pentru un posibil act ilicit în sfera corupției pasive de a fi dat în vileag chiar de către cel care a dat mită sau a fost cumpărător al presupusei influențe.

Denunțul se poate face numai personal, nu și prin reprezentant cu procură specială.

În practica judiciară privind infracțiunile de corupție în general, cele mai multe sesizări cu șanse reale de probare a activității infracționale sunt cele care provin de la făptuitorii care au calitatea de subiecți activi ai unei infracțiuni de corupție activă și care din motive variate aleg să denunțe autorităților fapta de corupție pasivă mai înainte ca organele de anchetă să se fi sesizat cu privire la o asemenea faptă, întrucât aceasta este cea care cunoaște îndeaproape și nemijlocit modul de săvârșire a faptei pe care alege să o demaște.

119. Persoanele cu funcții de conducere sau alte persoane expres prevăzute de lege, „care, în exercitarea atribuțiilor lor, au luat cunoștință de săvârșirea unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, sunt obligate să sesizeze de îndată organul de urmărire penală”^[1].

[1] Art. 291 alin. (1) C.proc.pen.

În literatura de specialitate se apreciază că „sesizarea organelor de urmărire penală se va face în următoarele condiții: 1. titularul obligației de a sesiza este orice persoană cu funcție de conducere în cadrul unei autorități a administrației publice sau în cadrul altor autorități publice, instituții publice ori al altor persoane juridice de drept public; 2. informația despre săvârșirea infracțiunii se desprinde din exercitarea atribuțiilor funcției menționate în textul legal; 3. obligația sesizării este valabilă în legătură cu săvârșirea unei infracțiuni pentru care acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu”^[1].

În literatura juridică se apreciază că „sesizarea organelor de urmărire penală de către persoanele prevăzute în art. 291 alin. (1) din Codul de procedură penală reprezintă o specie a denunțului obligatoriu”^[2]. În plus, acestor persoane le revine și obligația legală de a proceda la identificarea, prelevarea și conservarea urmelor săvârșirii faptei penale, astfel încât mijloacele de probă să nu dispară, urmând a le pune la dispoziția anchetatorilor odată cu sesizarea, pentru a fi valorificate.

Obligația sesizării revine și **oricăror persoane care exercită un serviciu de interes public**, care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, au luat cunoștință de săvârșirea unei fapte penale, tot ca modalitate de sesizare obligatorie.

Un mod de sesizare în cazul infracțiunilor de corupție este cel prevăzut în Legea nr. 78/2000, ca o obligație în sarcina **persoanelor cu atribuții de control** de a sesiza organele de urmărire penală competente sau organele de constatare a infracțiunilor cu privire la săvârșirea unei fapte de corupție și de a lua măsurile urgente de conservare a mijloacelor de probă.

120. Actele încheiate de organele de constatare reprezintă, de asemenea, un mod general de sesizare a Direcției Naționale Anticorupție cu privire la săvârșirea unei infracțiuni de corupție săvârșite de parlamentari sau europarlamentari în exercitarea mandatului.

În practică, este posibil ca la descoperirea și constatarea faptelor penale să participe anumite organe din afara aparatului judiciar,

^[1] A se vedea I. NEAGU, M. DAMASCHIN, *Tratat de procedură penală. Partea specială – în lumina noului Cod de procedură penală*, ed. a 2-a, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 54.

^[2] *Idem*, p. 55.

aceste organe având competența de a întocmi acte de constatare a infracțiunilor care se săvârșesc în domeniul în care acestea își desfășoară activitatea. Legislația procesuală penală stabilește limitele competenței de constatare a faptelor și actele ce pot fi întocmite de aceste organe, obligația efectuării lor cu celeritate și înaintarea organelor de urmărire penală competente în anumite termene.

De exemplu, pot avea atribuții de constatare a unor infracțiuni de corupție funcționari cu atribuții de control din cadrul **Departamentului de Luptă Antifraudă (DLAF)**^[1], ca structură în cadrul aparatului de lucru al Guvernului care asigură, sprijină și coordonează, după caz, îndeplinirea obligațiilor ce revin României privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene. Printre atribuțiile principale ale structurii antifraudă se regăsesc atribuții de control în vederea identificării fraudelor și altor activități ilicite privind obținerea și utilizarea sumelor provenind din fondurile europene, atribuții privind analiza datelor statistice în domeniul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene etc.

De asemenea, o altă structură care activează la nivelul instituțiilor Uniunii Europene este **Oficiul de Luptă Antifraudă (OLAF)**^[2], care poate sesiza în mod direct Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție cu privire la fapte de corupție săvârșite de funcționari din cadrul instituțiilor europene, inclusiv din cadrul Parlamentului European. În îndeplinirea atribuțiilor sale, Oficiul efectuează investigații privind posibile acte de fraudă și corupție în care sunt implicate interesele financiare ale Uniunii Europene, contribuie la consolidarea încrederii cetățenilor în instituțiile europene, investighează cazurile de acte ilicite ale personalului din cadrul instituțiilor, inclusiv actele de corupție, și elaborează o politică solidă de combatere a fraudei și corupției în interiorul Uniunii. În cauza de corupție în Parlamentul European din anul 2011 în care au fost implicați trei deputați în Parlamentul European, printre care și europarlamentarul român A.S., Oficiul de Luptă Antifraudă a sesizat parchetele competente din România, Austria și Slovenia, iar pe parcursul efectuării urmăririi penale a asigurat concursul de

[1] Înființat și organizat în baza prevederilor Legii nr. 61/2011 (M. Of. nr. 331 din 12 mai 2011).

[2] Înființat prin Decizia 1999/352/EC, CECO, Euratom a Comisiei din 28 aprilie 1999 (J.O. L 136 din 31 mai 1999).

specialitate în raport cu Parlamentul European în ceea ce privește efectuarea perchezițiilor birourilor și sistemelor informatice prin comisie rogatorie de către organele de anchetă competente din Franța și Belgia.

Un alt mod de sesizare privind săvârșirea unei fapte de corupție poate proveni de la **organele de ordine publică și de securitate națională** care sunt investite cu atribuțiuni de constatare a faptelor penale, inclusiv infracțiuni de corupție, printre care menționăm lucrătorii din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române, Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, ofițerii de cercetare penală specială din cadrul Inspectoratului General al Jandarmeriei Române și din cadrul Inspectoratului General pentru Situații de Urgență, ofițerii din cadrul Serviciului de Protecție și Pază. Organele de constatare au obligația legală de a lua toate măsurile de identificare și conservare a instrumentelor, bunurilor care pot servi ca mijloace de probă, iar în cazul infracțiunilor flagrante au obligația de a efectua percheziții corporale sau ale vehiculelor, de a-l prinde pe făptuitor și de a-l preda organelor de anchetă. Legislația are în vedere atribuirea acestor competențe limitate doar în ceea ce privește constatarea faptelor flagrante și conservarea urmelor infracțiunilor, având în vedere urgența, caracterul neprevăzut și riscul dispariției mijloacelor de probă. Organele de constatare au obligația legală de a întocmi un proces-verbal în care sunt consemnate faptele constatate, activitățile desfășurate și mijloacele de probă conservate, procesul-verbal constituind act de sesizare legală a organelor de urmărire penală competente. Persoanele care au întocmit procesul-verbal de constatare în calitatea oficială conferită de atribuțiile funcției pot fi audiate în cadrul anchetei în calitate de martori cu privire la împrejurările constatate și activitățile desfășurate.

121. O altă modalitate de sesizare prevăzută de legea procesuală penală privind infracțiunile de corupție săvârșite de parlamentari în exercitarea funcției este reprezentată de **sesizarea din oficiu**.

În activitatea desfășurată, organele de urmărire penală au obligația generală de a proceda la descoperirea oricăror fapte penale de corupție, la identificarea făptuitorilor și strângerea probelor necesare în cadrul procesual. Din această obligație generală decurge obligația organelor de urmărire penală de a se sesiza din oficiu atunci când află pe orice altă cale decât plângere, denunț, sesizarea organelor

de conducere și control, sesizarea organelor cu atribuții de constatare a infracțiunilor că s-a săvârșit o infracțiune de corupție de către membri ai Parlamentului în exercitarea mandatului^[1]. Legea procedurală penală nu limitează izvoarele, sursele care constituie suportul unei posibile sesizări din oficiu, astfel încât acestea pot fi nelimitate, atât timp cât nu sunt interzise de lege.

Astfel, organele de urmărire penală pot lua cunoștință de săvârșirea unor infracțiuni de corupție din surse închise, cum ar fi sesizări clasificate, ori din surse deschise, cum ar fi articole de presă. „În acest sens, în toate situațiile în care organele de urmărire penală constată în mod direct săvârșirea unor infracțiuni sau află prin intermediul mijloacelor de informare în masă, respectivele organe de urmărire penală se sesizează din oficiu. De asemenea, organele de urmărire penală se sesizează din oficiu și în cazurile în care descoperă fapte noi, ce constituie infracțiuni, cu ocazia desfășurării urmăririi penale”^[2].

Actul procesual prin care organele de urmărire penală din cadrul Direcției Naționale Anticorupție se sesizează din oficiu este tot un proces-verbal.

În speța de corupție din Parlamentul European prezentată anterior în care au fost implicați europarlamentarii A.S., E.S. și Z.T., presa britanică a fost cea care a semnalat publicului faptul că în interiorul instituției Uniunii Europene cu rol de colegiator există o situație de corupție, publicația britanică *The Sunday Times* punând la dispoziția Parlamentului European probele pe care le-au obținut cei doi jurnaliști cu ocazia desfășurării investigației jurnalistice. Organele de urmărire penală din cele trei state europene (Austria, Slovenia și România) s-au sesizat din oficiu în cursul zilei următoare celei în care presa a semnalat faptele de corupție privindu-i pe europarlamentarii implicați.

În speța de corupție din Parlamentul României privindu-i pe M.V., președintele Camerei de Comerț și Industrie a României, și deputatul M.G., organele de anchetă din cadrul Direcției Naționale Anticorupție efectuau activități de urmărire penală într-o altă cauză în care era implicat M.V. privind infracțiuni de folosire a funcției în scopul obținerii de foloase necuvenite, fals în înscrisuri sub semnătură privată și

[1] Art. 292 C.proc.pen.

[2] A se vedea I. NEAGU, M. DAMASCHIN, *op. cit.*, p. 59-60.

delapidare, constând în acțiuni de extorcare a bugetului Camerei de Comerț, prejudiciul total fiind de aproximativ 60 de milioane de lei, iar pe parcursul anchetei penale au rezultat indicii privind săvârșirea unor fapte de corupție de către deputatul M.G. în legătură cu activitatea parlamentară. În raport de aceste fapte, organele de urmărire penală din cadrul Direcției Naționale Anticorupție s-au sesizat din oficiu, după care s-au dispus disjungerea materialului de urmărire penală din speța în curs de instrumentare penală și formarea unei cauze penale separate, fiind continuată cercetarea în raport de infracțiunile de dare de mită și luare de mită.

„În cazul în care plângerea sau denunțul nu îndeplinesc condițiile de formă sau de fond prevăzute de lege, neputând fi considerate acte de sesizare legal întocmite, organele de urmărire penală pot da relevanță situațiilor de fapt ce rezultă din acestea (inclusiv în ipoteza în care plângerea sau denunțul au fost restituite pe cale administrativă) întocmind un proces-verbal de sesizare din oficiu”^[1].

În cazul în care organele de urmărire penală primesc sesizări clasificate ca secrete de stat care conțin date și informații privind săvârșirea unor infracțiuni de corupție de către membri ai Parlamentului, se va proceda mai întâi la înregistrarea lor în registrele special destinate acestor sesizări, cu respectarea dispozițiilor legale privind informațiile clasificate secrete de stat, urmând ca datele și informațiile relevante să fie valorificate în cadrul unui proces-verbal de sesizare din oficiu care va constitui act de sesizare a organelor de urmărire penală.

122. O variantă de specie a sesizării din oficiu o constituie sesizarea ca urmare a **constatării infracțiunilor flagrante**^[2], care reprezintă una dintre cele mai semnificative modalități de sesizare a organelor de urmărire penală și are în vedere o anumită relație care există între momentul săvârșirii infracțiunii și momentul descoperirii acesteia și a autorului. Starea de flagranță presupune în mod obligatoriu identificarea făptuitorului.

În cazul infracțiunilor flagrante procesul-verbal de constatare încheiat de organele de urmărire penală „are natura juridică atât a

^[1] A se vedea M. UDROIU, *Procedură penală. Partea specială*, ed. a 5-a, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 34.

^[2] Art. 293 C.proc.pen.

unui act de constatare a infracțiunii, cât și a unui act de sesizare din oficiu”^[1].

123. De asemenea, un rol important în sesizarea parchetelor îl au organizațiile neguvernamentale care activează ca **avertizori de integritate** privind fapte de corupție. În prezent, în România activează mai multe organizații neguvernamentale care au un rol important în a veghea la respectarea regulilor democrației și în lupta împotriva corupției, printre care sunt amintite „Asociația Română pentru Transparență/Transparency International România, Asociația pentru Drepturile Omului în România – Comitetul Helsinki/APADOR-CH, Asociația Europeană pentru Susținerea Drepturilor Omului, Combaterea Discriminării și Corupției, Liga Dreptății împotriva Corupției și Abuzurilor și pentru Drepturile Omului/A.N.I.C.A.D.O.”^[2].

Primind o sesizare din partea unei persoane, organizația are mai multe posibilități legale, și anume să acorde consultanță juridică și să îndrume persoana respectivă către instituția competentă, să redacteze un act propriu prin care să susțină sesizarea ori să redacteze un denunț în nume propriu către Direcția Națională Anticorupție prin care să aducă la cunoștință organelor judiciare comiterea unei fapte de corupție în mediul parlamentar.

„În unele state în care funcționează legi cu reglementări asemănătoare au fost introduse și linii telefonice directe pentru avertizorii de interes public, atât pentru sectorul public, cât și pentru cel privat”^[3].

§3. Înregistrarea denunțului/sesizării pe rolul Direcției Naționale Anticorupție, verificarea competenței, începerea urmăririi penale cu privire la faptă

124. Odată cu depunerea sesizării la Direcția Națională Anticorupție, Serviciul registratură, grefă, arhivă și relații cu publicul **verifică dacă actul de sesizare îndeplinește condițiile de fond și de formă** prevăzute de lege, după care repartizează lucrările secțiilor și

[1] A se vedea M. UDROIU, *Procedură penală, op. cit.*, p. 34.

[2] C. BANCUI, L. CIUPERCĂ, *op. cit.*, p. 38.

[3] *Ibidem*.

serviciilor Direcției în raport de competența lor materială, teritorială sau după calitatea persoanei. Sesizările vor fi trimise procurorului-șef sau adjuncților săi în anumite cazuri prevăzute expres de Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție^[1].

Primind sesizările, procurorul-șef, adjuncții acestuia în perioadele în care îl înlocuiesc, procurorii șefi secție/serviciu sau adjuncții acestora în perioadele în care îi înlocuiesc dispun **înregistrarea cauzei** în Registrul de evidență a activității de urmărire penală și de supraveghere a acesteia (R-4) și **acordarea numărului unic**, precum și **repartizarea dosarului** penal astfel format unui procuror sau unui colectiv de procurori, în ipoteza unei cauze complexe, în vederea efectuării urmăririi penale.

Procurorul de caz sau, după caz, unul dintre procurorii desemnați să efectueze ancheta în ipoteza desemnării unui colectiv de procurori **va verifica din oficiu dacă**, în raport de criteriile de competență după materie și după calitatea persoanei, **cauza înregistrată atrage competența Direcției Naționale Anticorupție**.

Având în vedere faptul că infracțiunile de corupție săvârșite de deputați sau senatori ori de membri din România ai Parlamentului European sunt, potrivit dispozițiilor art. 13 alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 43/2000, în competența exclusivă a Direcției Naționale Anticorupție indiferent de cuantumul sumei sau valoarea bunului care face obiectul infracțiunii de corupție, orice sesizare privind fapte de corupție săvârșite de aceștia atrage **competența exclusivă a unității de parchet anticorupție**.

Ipoteze speciale de competență după calitatea persoanei de efectuare a urmăririi penale în această materie sunt cea în care **alături de deputați sau senatori ori de membri din România ai Parlamentului European ar participa militari activi**, indiferent de gradul militar, când competența de efectuare a urmăririi penale ar reveni Serviciului pentru efectuarea urmăririi penale în cauze privind infracțiuni de corupție săvârșite de militari din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, precum și cea în care **alături de deputați sau senatori ori de membri din România ai Parlamentului European**

[1] Art. 125 din Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 1643/C/2015 (M. Of. nr. 350 din 21 mai 2015).

participă judecători sau procurori, când competența de efectuare a urmăririi penale revine Secției de urmărire penală și criminalistică din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, parchetului de pe lângă curtea de apel.

După verificarea competenței după materie și calitatea persoanelor, în cazul în care procurorul de caz constată că nu există niciunul dintre cazurile care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea acțiunii penale prevăzute de art. 16 C.proc.pen., dispune **începerea urmăririi penale cu privire la fapta de corupție**, chiar dacă făptuitorul este cunoscut încă din acest moment, acesta fiind momentul creării cadrului procesual și declanșării urmăririi penale.

Momentul declanșării urmăririi penale cu privire la fapta de corupție reprezintă punctul zero al întregii activități desfășurate de organele de anchetă în activitatea complexă de strângere a probelor în cauza penală respectivă. Organele de urmărire penală au la dispoziție paleta de mijloace de probă și procedee probatorii prevăzute de legea procesuală penală cu ajutorul cărora să urmărească realizarea obiectului probațiunii în cauza penală instrumentată în funcție de specificul acesteia.

§4. Întocmirea planului de urmărire penală

125. Organizarea activității de strângere a probelor într-o cauză penală în funcție de obiectul probațiunii se realizează prin întocmirea planului de urmărire penală sau a planului de anchetă, de regulă în scris, plan care reprezintă scheletul, structura activităților de urmărire penală etapizate în funcție de obiectivul urmărit, precum și de urgența sau importanța acestora în ansamblul activităților procesuale din cauza respectivă.

Conținutul planului de urmărire penală este determinat în principal de problemele pe care trebuie să le clarifice investigația penală într-un anumit moment pe parcursul desfășurării anchetei.

În literatura de specialitate se arată că „aflarea adevărului judiciar presupune o investigație complexă în care sunt descoperite, verificate, clarificate o serie de date, de împrejurări, capabile să serveas-

că la conturarea elementelor constitutive ale infracțiunii, inclusiv la identificarea autorului faptei, la probarea vinovăției sale”^[1].

Întocmirea planului de urmărire penală într-o cauză penală privind infracțiuni de corupție săvârșite de către senatori sau deputați în Parlamentul României sau de către deputați în Parlamentul European impune **structurarea activităților** urmărite în raport de obiectul probațiunii penale care vizează situația-premisă, respectiv existența funcției parlamentare, a calității de membru în cadrul comisiei parlamentare implicate în procesul de avizare sau raport, latura obiectivă a infracțiunii de corupție activă sau pasivă, respectiv activitățile la care se obligă mituitorul și mituitul, procesul legislativ parcurs în Parlament și participarea parlamentarului corupt la procesul de votare în funcție de interesul mituitorului, latura subiectivă, precum și orice împrejurare necesară pentru soluționarea cauzei.

În structura planului de urmărire penală activitățile vor fi efectuate într-o **anumită ordine**, care este stabilită de procurorul de caz în funcție de specificul cauzei penale respective.

De asemenea, „în plan mai sunt precizate termenele de rezolvare a problemelor și de verificare a versiunilor, precum și persoanele care urmează să participe la soluționarea lor”^[2].

Apreciem, alături de o parte a doctrinei de specialitate, că planul de anchetă „nu se întocmește în întregime din prima fază a cercetării, ci treptat, pe parcursul acesteia”^[3]. La întocmirea planului de urmărire penală procurorul de caz va avea în vedere că faptele penale nu sunt identice, ci se deosebesc prin anumite elemente specifice, în funcție de modul de săvârșire, fiind practic irepetabile^[4]. De asemenea, planul de urmărire penală trebuie să fie unul **flexibil**, adaptabil la noile realități obiective concretizate pe parcursul urmăririi penale, mai precis să aibă un **caracter dinamic**, ceea ce „impune o efectuare promptă a cercetărilor criminalistice, factor ce contribuie la creșterea eficienței urmăririi penale, a operativității cu care se

[1] A se vedea P. CIOBANU, E. STANCU, *Criminalistică. Tactica criminalistică*, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 70.

[2] *Idem*, p. 69.

[3] A se vedea C. SUCIU, *Criminalistică*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1972, p. 502.

[4] A se vedea P. CIOBANU, E. STANCU, *op. cit.*, p. 67.

impune a fi stabilite și sancționate încălcările legii”^[1]. Precizăm faptul că planificarea urmăririi penale trebuie interpretată ca „o modalitate de organizare și adaptare elastică a activității la fiecare nouă situație, astfel încât faptele să fie stabilite la timp și în mod complet, întrucât organele judiciare trebuie să dea dovadă de mobilitate, în sensul de a se adapta prompt la orice situație nou-intervenită, de receptare a acesteia fără surprindere”^[2].

În literatura de specialitate se arată că, „pe lângă planurile de urmărire penală elaborate într-o cauză concretă, se impune planificarea unei anumite activități de urmărire, ca o componentă a planului general. Astfel, sunt avute în vedere problemele ce se vor clarifica prin efectuarea acelei activități, data, ora și locul activității, persoanele care participă la desfășurarea ei, metodele și mijloacele tehnico-științifice criminalistice care vor fi utilizate de către organele de urmărire penală”^[3].

La întocmirea planului de anchetă procurorul de caz va avea în vedere faptul că investigarea faptelor de corupție presupune realizarea unor activități conjugate din partea mituitorului și mituitului, iar mijloacele de probă administrate în cauză pot servi atât la probarea activității de corupție activă, cât și a celei de corupție pasivă, **fiind posibil ca ambele infracțiuni să fie investigate cu ajutorul acestora și modalități tactice criminalistice.**

În cauzele complexe care presupun activități multiple de anchetă penală, **planificarea activității de urmărire penală este recomandabil a fi însoțită de schițe, scheme, planuri, fie în format scris, fie în format electronic** (recomandabilă ar fi întocmirea unor schițe în format electronic), care să cuprindă numele posibililor participanți la săvârșirea faptei și „episoade mai importante din activitatea lor infracțională, grupând problemele de rezolvat, atât pe diverși infractori, cât și pe anumite forme ale activității acestora”^[4].

[1] *Ibidem*.

[2] A se vedea A. CIOPRAGA, *Criminalistica tactică*, Universitatea „Al.I. Cuza” Iași, 1986, p. 13, *apud* P. CIOBANU, E. STANCU, *op. cit.*, p. 68.

[3] A se vedea P. CIOBANU, E. STANCU, *op. cit.*, p. 82; C. AIONIȚOAI, V. BERCHEȘAN, T. BUTOI, I. MARCU, E. PALANCEANU, C. PLATEA, I.E. SANDU, E. STANCU, *Tratat de tactică criminalistică*, Academia de Poliție, Ministerul de Interne, Ed. Carpați, Craiova, 1992, p. 13.

[4] C. SUCIU, *op. cit.*, p. 502.