



NORLAM

THE NORWEGIAN MISSION OF RULE OF LAW ADVISERS TO MOLDOVA

MISIUNEA NORVEGIANĂ DE EXPERTI PENTRU PROMOVAREA SUPREMAȚIEI LEGII ÎN MOLDOVA
50, Vasile Alecsandri str., MD 2012, Chisinau, Moldova
Phones: (+373-22) 27 43 30, 83 81 92, 83 81 93, Fax: (+373-22) 27 43 30

Traducere din limba engleză

26 mai 2011

COMENTARIILE EXPERTILOR NORLAM PE MARGINEA UNOR SUBIECTE DISCUTATE ÎN CADRUL DEZBATERILOR PUBLICE „REFORMA PROCURATURII REPUBLICII MOLDOVA” DIN 25 MARTIE 2011

PRICINILE CIVILE ȘI PROCURATURA

Introducere:

Punctul de pornire îl constituie Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”, care oferă cadrul de politici de guvernare a Republicii Moldova pentru perioada 2011-2014. În secțiunea „Reformarea procuraturii” este prevăzut obiectivul - „Modificarea atribuțiilor procuraturii și concentrarea eforturilor asupra justiției penale”.

Din obiectivul dat rezultă exonerarea procurorilor de obligația de a participa la examinarea pricinilor civile.

În cadrul Dezbaterilor publice „Reforma Procuraturii Republicii Moldova” din 25 martie 2011, problema dată a generat discuții aprinse între participanți.

De la bun început, Norlam ține să sublinieze că implicarea procurorilor în pricinile civile poate avea loc în diferite situații.

În primul rând, atunci când acțiunea civilă rezultă dintr-un proces penal. În Norvegia, o acțiune civilă suplimentară împotriva făptuitorului se depune în instanța de judecată în timpul ședinței de examinare a cauzei în fond. O atare acțiune se depune în cazul în care făptuitorul, prin săvârșirea infracțiunii, de asemenea, a cauzat prejudicii materiale, de exemplu, furtul săvârșit cu cauzarea prejudiciilor materiale casei sau sediului agentului economic. Un alt exemplu îl constituie violatorul sau abuzatorul sexual, care, potrivit legislației Norvegiei, urmează să achite o compensație pentru repararea prejudiciilor cu caracter neeconomic

(prejudicii morale) cauzate victimei. În sistemul nostru de drept, sunt prevăzute atât compensații pentru prejudicii cu caracter economic cât și pentru prejudicii cu caracter neeconomic pentru abuz sexual și vătămarea integrității corporale. Condiția obligatorie este că acțiunea civilă trebuie să rezulte din fapta penală. În cauzele penale care vizează abuzul sexual al copiilor, violul și vătămarea gravă a integrității corporale, victimele beneficiază de un apărător de stat pentru a-și invoca pretențiile în timpul procesului. Când pedeapsa se aplică în formă de amendă opțională, infractorul poate fi obligat să achite și o compensație suplimentară în vederea reparării prejudiciilor cauzate, cu condiția că asemenea prejudicii sunt bine documentate de partea vătămată.

În al doilea rând, în Moldova, procurorul este în drept să adreseze în judecată o acțiune sau o cerere în apărarea drepturilor și intereselor statului (Art. 71 alin. (3) al CPC al RM).

Norlam ține să analizeze cea de-a doua abordare.

În cadrul primei etape a dezbaterilor publice, au fost adresate astfel de întrebări cum sunt „cu ce nu este bun acest sistem?” și „multe alte țări implică procurorii în pricini civile”. Chiar mai mult, erau opinii potrivit cărora „la moment, nu există organe care ar putea înlocui procurorii în acest sens”, acesta fiind argumentul pentru a menține lucrurile așa cum sunt.

Experții Norlam consideră că astfel de sarcini trebuie să fie excluse din atribuțiile procurorului, iar legislația națională trebuie să fie modificată în vederea realizării acestei reforme. Considerăm că procedura existentă la momentul actual nu este altceva decât o reminiscență a sistemului procuraturii din perioada sovietică.

Ne vom argumenta punctul de vedere bazându-ne pe următoarele circumstanțe:

Situația nefavorabilă

Procuratura este cunoscută ca fiind organul acuzării de stat care solicită pedepsirea persoanelor fizice sau juridice pentru săvârșirea faptelor infracționale. Din punctul de vedere al drepturilor omului, urmărirea penală trebuie să fi desfășurată în corespundere cu convențiile internaționale și legislația națională. Fiecare cetățean informat din Moldova cunoaște că procurorul conduce sau exercită control asupra urmării penale, are împuterniciri de a porni urmărirea penală, reține bănuiții, înainte învinuire și întocmi rechizitoriul.

De aici rezultă că o parte aflată într-un litigiu civil cu o autoritate publică va fi într-o situație nefavorabilă. Se va percepe că procurorul beneficiază în instanța de judecată de împuterniciri depline, chiar dacă este vorba de o cauză pur civilă. Prin urmare, nu poate fi evitat un mediu nefavorabil amenințător pentru partea opusă. Mai mult, și în special, dacă procurorul participă în proces în calitate de reprezentant al reclamantului, pârâții s-ar putea simți într-o situație similară inculpaților cărora li se aduc acuzații. O astfel de abordare presupune că autoritățile de stat creează un dezechilibru între cele două părți în litigiul civil. Este de menționat faptul că, chiar dacă subiectul nu este totalmente același, câteva hotărâri ale CtEDO vizează statele care implică procurorii în cauzele civile, adică procurorii care reprezintă statul și care asistă instanțele de judecată.

Un alt argument, despre care am aflat, este percepția ca în unele situații ar fi posibil un anumit abuz al resurselor de stat deoarece procurorul este scutit de obligația de a achita cheltuielile de judecată la judecarea pricinilor civile (Art. 72 alin. 1 al CPC al RM). O atare stare de lucruri, după cum a fost menționat mai sus, creează un dezechilibru și mai mare între părți. Mai mult, articolul 71 al CPC al RM doar prevede „în al căror capital statutar statul are cotă-parte”. Înseamnă oare acest lucru că dacă statul dispune de un procent din acțiuni, agentul economic respectiv beneficiază de scutire de la achitarea cheltuielilor de judecată și de apărare gratuită din contul statului?

Necesitatea pentru specializare

De asemenea, apare întrebarea dacă procurorii implicați în examinarea pricinilor civile reprezintă cei mai buni specialiști în acest domeniu. Calitatea înaltă a prestației profesionale necesită continuitate și specializare. Participarea la examinarea pricinilor civile presupune cunoștințe profunde în acest domeniu, ceea ce este departe de sarcinile procurorului din domeniul penal. Acțiuni civile tipice sunt, de exemplu, pretenții privind repararea prejudiciilor, executarea contractelor, dispunerea întreprinderii anumitor măsuri sau încetării efectuării anumitor acțiuni. Pe de altă parte, procesul penal presupune reguli complet diferite privind sarcina probei, procedurile fiind foarte complexe ceea ce necesită procurori profesioniști. Este, de asemenea, de menționat că înainte de a intenta o acțiune civilă, reclamantul întreprinde o evaluare complexă a riscurilor aferente, deoarece procesul de judecată deseori presupune cheltuieli semnificative. Prin urmare, în mai multe situații părțile unui litigiu civil preferă să încheie tranzacție, ceea ce necesită un grad foarte înalt de cunoștințe în domeniul în cauză.

Imparțialitatea

Judecătorii sunt „angajații statului”, cu toate acestea, eventuala creare a unei organizații de stat specializate care ar reprezenta interesele statului în litigiile civile nu contravine principiului imparțialității judecătorilor. Separarea puterilor în stat și independența judecătorilor va asigura echitatea procesului.

Când este vorba despre procurori, situația poate fi mai complicată. În Moldova, nu există o tradiție de atragere a autorităților publice la răspunderea penală sau contravențională, de exemplu, pentru încălcări anonime și cumulative comise de către angajații acestora. În opinia noastră, trebuie să existe răspunderea penală și pentru acele activități care sunt desfășurate în exclusivitate de către organe de stat. De exemplu, în Norvegia statul, în persoana unui comisariat de poliție, poate fi urmărit penal pentru maltratarea unei persoane arestate sau pentru lipsa măsurilor de precauție în activitatea poliției. Recomandăm ca în Republica Moldova să fie dezvoltată practica tragerii la răspunderea penală și contravențională a persoanelor juridice, a se vedea Recomandarea R(88)18 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind răspunderea întreprinderilor pentru săvârșirea de infracțiuni în cadrul desfășurării activității lor și Recomandarea R(81)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind infracțiunile economice.

În această ordine de idei, nu este normal ca procurorul să-și desfășoare activitatea pentru același subiect, și anume, statul, și să-l reprezinte în calitate de „avocat” în cauze civile și,

eventual, să-l urmărească penal în cazul atragerii autorităților publice la răspunderea penală. Mai mult, rolul dublu al procurorului nicidecum nu va contribui la consolidarea încrederii cetățenilor.

Soluții – intermediare și de lungă durată

Recomandăm ca procurorii să fie exonați de sarcina de a reprezenta interesele statului în cauze civile.

De exemplu, în procesul de reformare a organelor procuraturii, cel puțin o subdiviziune ar putea fi transformată într-o secție de drept civil, fiind integrată în alte instituții de stat în calitate de departament juridic civil pe lângă Guvern sau la nivel de municipiu sau raion.

Procurorii cei mai abilitați și experimentați în domeniul dreptului civil ar putea fi instruiți în vederea reprezentării intereselor statului în pricinile civile atât la nivel statal și cât și la nivel municipal/raional. Acești specialiști trebuie să obțină licență de avocat. Salariul lor ar trebui să fie cel puțin la nivelul salariului de la ultima funcție deținută în cadrul procuraturii și cuantumul acestuia să crească potrivit politicii de majorare a salariilor de la locul precedent de muncă.

Doar primele angajări trebuie să aibă loc din cadrul procuraturii ca fiind parte a reorganizării. Ulterior, procedura de angajare trebuie să reprezinte un concurs deschis pentru toți juriștii.

Cheltuielile de judecată aferente judecării cauzelor civile trebuie să fie achitate atât de autoritățile publice/întreprinderile de stat cât și de instituțiile private.

Resurse

Resursele umane pentru apărarea intereselor statului în procese civile deja există, la fel există și cheltuielile legate de salarizarea acestor specialiști. Pentru a aprecia suma cheltuielilor, ne putem ghida de numărul prognozat al pricinilor civile examinate în instanțele de judecată bazându-ne pe cifra curentă a acestora.

Concluzia

Experții Norlam consideră că eradicarea practicii de participare a procurorilor în procesele civile constituie o modernizare semnificativă a procuraturii în conformitate cu Programul de activitate a Guvernului. Drept urmare, va fi sporită eficiența și consolidată încrederea societății în procuratură. Mai mult, prin reforma dată Moldova va obține îmbunătățirea sistemului de justiție penală și civilă.

Jogeir Nogva
Expert în cadrul Misiunii, Procuror public