

COMENTARIILE NORLAM PE MARGINEA PROIECTELOR DE LEGI CE VIZEAZĂ PROCURATURA REPUBLICII MOLDOVA

Misiunea norvegiană de experți pentru promovarea supremației legii în Moldova (Norlam) ar dori să prezinte comentariile sale, așa cum s-a solicitat în cadrul conferinței din 15 noiembrie, pe marginea proiectelor de legi ce vizează Procuratura.

LEGEA PRIVIND ORGANIZAREA PROCURATURII

OBSERVAȚII GENERALE

Experții Norlam consideră, că Legea privind organizarea Procuraturii ar trebui să se concentreze pe aspecte organizatorice referitoare la Procuratură și raporturile acesteia cu organele de urmărire penală, și nu ar trebui să trateze aspecte ce țin de competența materială și obligațiile cetățenilor. Acestea ar trebui să fie reflectate în Codul de Procedură Penală și alte legi ce reglementează asemenea împuterniciri. Nu este clar, dacă proiectul de lege, în general, are scopul de a introduce noi împuterniciri, și dacă da, care sunt acestea.

În traducerea în limba engleză termenul “prerogative” este folosit în diferite contexte. Este puțin derutant, deoarece în limba engleză cuvântul “prerogative” înseamnă privilegiu/puterea specială/dreptul exclusiv, fenomen comun în timpurile feudale, dar care acum și-a pierdut oarecum actualitatea. Acest termen mai poate fi găsit în Constituții. Cu toate acestea, cuvintele folosite în versiunea originală în limba română sunt adecvate și ar trebui traduse, mai degrabă ca „powers” (împuternici) sau “competence” (competența).

Capitolul I, DISPOZIȚII GENERALE

Experții Norlam nu au comentarii.

Capitolul II, ATRIBUȚIILE ȘI COMPETENȚA PROCURATURII

SECȚIUNEA 1, Atribuțiile și competența Procuraturii

Articolul 3. Atribuțiile Procuraturii

Articolul doar face sumarul unor atribuții care se găsesc mai jos în textul acestei legi, precum și în alte legi.

Articolul 4. Competența Procuraturii

Acesta este, de asemenea, un articol rezumat, în același timp apare întrebarea: care este diferența dintre atribuțiile stipulate în Articolul 3 și Articolul 4 (1)? De exemplu, nu este clară diferența dintre Articolul 4(1)a și b) pe de o parte, și Articolul 3a) și b) pe de altă parte. Este oare cazul, că Articolul 3 face sumarul atribuțiilor găsite în alte legi, în timp ce Articolul 4(1) face sumarul unor atribuții specificate mai departe în această lege? Credem că ar trebui examinată alternativa comasării Articolului 4(1) cu Articolul 3 pentru a evita dublarea, sau cel puțin ar trebui găsită o altă structură sistematică a legii. Vă rugăm, luați în considerare dacă este într-adevăr necesar de a avea articole separate pentru a face sumarul activităților Procuraturii.

Nu este clar dacă Articolul 4(2) are scopul de a introduce noi atribuții sau dacă împuternicirile respective sunt găsite în alte legi și sunt supuse unor limitări legale, ceea ce ar fi normal pentru asemenea împuterniciri. În opinia noastră, asemenea atribuții, foarte extinse, vin în contradicție cu procesul de tranziție către standardele europene. Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor Omului stipulează în Articolul 8 că „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale” și că „Nu este admis amestecul unei autorități publice în executarea acestui drept decât

în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară (...).” Dat fiind faptul că nici un alt stat din Europa de vest nu oferă atribuții atât de largi Procuraturii sau organelor de urmărire penală, presupunem că CEDO va considera aceste prevederi ca nefiind necesare într-o societate democratică.

SECȚIUNEA 2 Conducerea și exercitarea urmăririi penale

Articolul 5. privind rolul procurorului în cadrul investigațiilor, se referă la “limita competenței” acestuia ceea ce indică faptul, că acest Articol nu introduce noi atribuții.

Articolul 6. privind rolul procurorului în exercitarea urmăririi penale, se referă, de asemenea, la Codul de Procedură Penală și “competența procurorului”, dar la final stipulează că procurorul “în caz de necesitate” poate acționa “indiferent de competența stabilită de lege”. În traducerea în engleză scopul acestei prevederi ar părea neclar, însă considerăm versiunea originală în limba română adecvată.

Articolul 7. privind rolul procurorului în conducerea urmăririi penale, îl găsim foarte bine detaliat

Articolele 8, 9, și 10 se referă la alte legi sau introduc principii generale de îndrumare

SECȚIUNEA 3, Participarea Procurorului la înlăptuirea justiției

Articolele 11, 12, 13 și 14 par să se refere la alte legi, poate cu excepția Articolului 14 (2). Suntem de acord că Procuratura ar trebui să aibă împuterniciri de a ordona eliberarea imediată a oricărei persoane ținută ilegal în arest preventiv, cu condiția că procurorul respectiv este cel responsabil de caz. În caz contrar, acesta ar trebui să anunțe procurorul responsabil. Nu ar trebui să existe necesitatea apelării la instanță de judecată pentru o asemenea decizie, așa cum aceasta nu are competența de a ține o persoană în arest preventiv împotriva voinței procurorului. Situația este mult mai complicată în cazul detenției în penitenciar, acolo unde persoana se află pentru a ispăși pedeapsa stabilită prin sentință. De asemenea, după cum a menționat și dl James Hamilton în cadrul conferinței, este oarecum îngrijorător, dacă procurorul va avea împuternicirea de a elibera persoane din spitalul de psihiatrie, dacă constată că persoana este “deținută ilegal”. Legalitatea ținerii unei persoane într-un asemenea spital depinde, conform standardelor europene, printre altele, de natura și seriozitatea bolii. Asemenea decizii nu țin de competența procurorului. Conform procedurii obișnuite această întrebare necesită decizia instanței de judecată.

SECȚIUNEA 4, Actele de reacționare ale procurorului

Conținutul tuturor acestor articole pare a fi stipulat în alte legi. Cel puțin aceasta se referă la **Articolul 15.** privind actele de reacționare a procurorului, deoarece se face referire la “competența procurorului”. Același lucru e valabil și pentru **Articolul 16** privind ordonanța, procesul-verbal și rechizitoriul procurorului, se referă direct la Codul de Procedură Penală, Codul Contravențional și Codul Penal. **Articolul 17** privind sesizarea procurorului, poate fi, însă, o nouă împuternicire, având în vedere că stabilește în punctul (3) un termen limită de “o lună”. **Articolul 18** este numit în versiunea engleză „acțiunea civilă în cadrul procedurii penale” (“The civil action in penal proceedings”) în timp ce în versiunea română este numit “Acțiunea civilă”. Conform conținutului, se pare că în prevederea 4) (?) procurorul acționează în calitate de tutore care are împuterniciri să aibă grijă de interesele minorilor, și ale altor persoane neajutorate. Presupunem, că această prevedere este deja stipulată în altă lege. Înțelegem că Procuratura în Moldova speră să fie eliberată, cu timpul, de aceste obligații și suntem de acord că aceasta nu este ceva ce necesită implicarea procurorului. **Articolul 19** privind recursul și apelul procurorului, este puțin neclar. Prevederea (1) nu ar trebui aplicată în cazurile civile, ci limitată la cazurile penale. În caz contrar, considerăm că Moldova va înfrunta probleme la Curtea de la Strasbourg în baza Articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, chiar și în baza altor articole. Restul prevederilor din acest Articol par să ofere Procuraturii atribuții foarte extinse, ceea ce vine în contradicție cu ajustarea la standardele europene. Recomandăm examinarea minuțioasă a faptului dacă oricare din prevederile acestui Articol sunt necesare într-o societate democratică.

Capitolul III – VII

În Capitolul III – VII se prevăd dispozițiile de bază ce reglementează organizarea Procuraturii. Avem doar unele comentarii generale și unul de natură tehnică.

Moldova – chiar dacă este o țară dens populată cu sfera telecomunicațiilor destul de dezvoltată – are o Procuratură foarte descentralizată (la fel și sistemul judecătoresc). De asemenea, specializarea este foarte dezvoltată. Am calculat 62 de oficii (numărul procurorilor fiind egal cu 910, iar personalului auxiliar - 532). Acest lucru are atât avantaje, cât și dezavantaje. Principalul dezavantaj, evident că este dispersarea resurselor în unități mici, ceea ce necesită mult mai mulți șefi, decât ar fi necesar în cazul unei centralizări moderate. O centralizare moderată ar facilita de asemenea și Procuratura Generală în exercitarea funcției de control și ghidarea unităților subordonate.

Se pune întrebarea dacă este o idee bună, păstrarea Colegiului Procuraturii, odată ce va fi creat Consiliul Superior al Procurorilor. Dacă se menține un asemenea „Colegiu” credem că trebuie de avut în vedere poate este mai oportună menținerea acestuia ca un organ intern al Procurorului General, și cel puțin neinvestirea acestui organ cu atribuții deliberative. Dorim, de asemenea să ne referim la cvorumul de 2/3. Dacă Colegiul are 9 membrii, cel puțin 6 trebuie să fie prezenți. Aceasta presupune că o minoritate de 4 membri pot bloca funcționarea Colegiului, comentarii suplimentare referitoare la cvorum pot fi găsite mai jos.

LEGEA PRIVIND CONSILIUL SUPERIOR AL PROCURORILOR

Nu avem comentarii, cu excepția chestiunilor ce țin de cvorum, procedura de vot și contestarea hotărârilor. Numărul total al membrilor Consiliului Superior al Procurorilor constituie 12 persoane, respectiv, pentru ca deciziile să fie valide este necesară prezența a 8 membri, ceea ce înseamnă că minoritatea de 5 persoane poate bloca funcționarea Consiliului. În mod normal aceasta nu se va întâmpla, totuși regulile referitoare la procedura de vot trebuie să țină cont și de situații de criză. Ar fi oportun ca pentru validarea deciziei să fie suficientă majoritatea voturilor ale tuturor membrilor Consiliului, dar nu ale celor prezenți în ședința. Votul nu trebuie să fie secret, iar membrii Consiliului trebuie să fie pe deplin responsabili pentru votul său. Credem că posibilitatea contestării hotărârilor Consiliului de „orice persoană interesată” nespecificată, blocând astfel hotărârea respectivă, nu este compatibilă cu concepția unei procuraturi autonome și a unui consiliu care poate funcționa efectiv și prompt în caz de necesitate. Dacă cineva dorește să conteste hotărârea Consiliului, asemenea contestare urmează a fi efectuată în conformitate cu procedura cuvenită (în Moldova, probabil) a contenciosului administrativ.

LEGEA CU PRIVIRE LA STATUTUL PROCURORULUI

Experții misiunii Norlam nu au comentarii.