

**CONSILIUL SUPERIOR AL
PROCURORILOR**

*mun. Chișinău,
bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73
tel.022-828501 e-mail:aparat@csp.md*



**THE SUPERIOR COUNCIL
OF PROSECUTORS**

*Chisinau city,
73, Ștefan cel Mare și Sfânt
tel.022-828501 e-mail:aparat@csp.md*

29 iunie 2020 nr.5/1-01d/20- 978

La nr.03/4640 din 25.06.2020

**Domnului Radu FOLTEA
Secretar de stat al Ministerului Justiției**

Stimate domnule Foltea,

Consiliul Superior al Procurorilor a examinat proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative, al cărui obiectiv este stabilirea regulilor pentru acțiunea de regres în contextul încălcărilor constatate de Curtea europeană a drepturilor omului, remis spre reavizare și expune *infra* poziția instituțională.

Vom nota că de principiu, susținem mecanismul de referință cu specificarea că acesta urmează să se alinieze la aprecierile instanței de jurisdicție constituțională privind limitele acțiunii de regres în privința judecătorilor/procurorilor, potrivit cărora temei al acesteia este sentința de constatare a vinovăției.

Din această perspectivă, Consiliul Superior al Procurorilor apreciază eforturile Ministerului Justiției de asigurare, la nivel național, a unui cadru normativ clar, precis și în concordanță cu standardele internaționale, care să răspundă principiilor fundamentale ale ordinii de drept și așteptărilor societății privind respectarea reală și eficientă a drepturilor omului. Remarcăm că prevederile proiectului au fost îmbunătățite, inclusiv prin luarea în considerare a unor obiecții ale Consiliului expuse în avizul său nr.5/1-01d/20-640 din 06.04.2020.

Este evident că judecătorii/procurorii urmează să suporte consecințele sancționării corespunzătoare în cazul în care nu își îndeplinesc atribuțiile de serviciu în conformitate cu regulile stabilite și standardele funcției deținute sau atunci când comit fapte ilicite.

Totuși, legea trebuie să prevadă clar și cu multă atenție limitele răspunderii juridice a judecătorilor/procurorilor reieșind în primul rând din statutul lor special, definit la nivel constituțional, precum și bazându-se pe rolul care le revine într-o societate, raportat la criteriul firesc că aceste categorii profesionale își vor realiza obiectivul „de a face dreptate” doar în condițiile lipsei presiunilor asupra lor.

Pornind de la aceste premise, Consiliul Superior al Procurorilor reiterează referințele expuse vizavi de instituția regresului. Astfel, art.53 alin.(2) din Constituție stabilește expres

că: „Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești”.

Textul constituțional de referință este rigid, iar conținutul econom al acestuia nu lasă loc de interpretări sau presupuneri, astfel încât se reglementează doar răspunderea directă a statului pentru erorile din procesele penale (la nivel constituțional nu au fost făcute mențiuni privind erorile izvorâte din alte procese), nefiind consemnată în nici un fel răspunderea subsidiară (facultativă) a judecătorilor/procurorilor.

Vom sublinia încă odată că având în vedere caracterul fundamental (constituțional) al aspectelor invocate – dreptul persoanei la repararea prejudiciilor cauzate urmare a erorilor judiciare și statutul special al judecătorilor/procurorilor – este de importanță definitorie păstrarea echilibrului și acuratețea de reglementare pe această dimensiune.

Consiliul Superior al Procurorilor consideră că inițiativa de introducere a sancțiunii disciplinare drept temei pentru declanșarea mecanismului de regres prezintă multiple îngrijorări și nu poate fi susținută.

Această constatare derivă ferm din aprecierile Curții Constituționale din hotărârea nr. 23 din 25 iulie 2016, precum că reglementările în materia regresului sunt constituționale în măsura în care acțiunea în regres **se bazează pe o sentință** pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național.

Pe cale de consecință, doar vinovăția penală, stabilită prin sentință, poate să justifice depunerea acțiunii de regres, care urmează a fi examinată în condițiile legii pentru a se stabili dacă se întrunesc condițiile pentru angajarea răspunderii judecătorului/procurorului.

Interpretarea extinctivă a concluziilor Curții Constituționale, prin includerea formulării acțiunii de regres inclusiv și în baza procedurii disciplinare în privința judecătorului/procurorului, nu este în spiritul principiilor enunțate în hotărâre.

Respectiv, în aceste condiții, prevederile normative care ar permite includerea sancționării disciplinare ca temei de formulare a acțiunii de regres pot genera vicii de constituționalitate, motiv din care sunt inacceptabile și Consiliul Superior al Procurorilor își reiterează poziția ca acestea să fie excluse din proiect.

Având în vedere opinia instituțională, propunem ca la **art.II pct.2 din proiect** (modificarea art.2024 alin.(2) din Codul civil) să fie exclusă partea ce ține de procedura disciplinară reflectată în enunțul – „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale.”

Redacția propusă la art.25 alin.(3) din Legea nr.151/2015 cu privire la Agentul guvernamental din **art.IV pct.2 din proiect**, are conținut lacunar, întrucât creează confuzie privind rolul și valoarea practică a acțiunii sau atribuției date în competența Agentului guvernamental de „a explica” în ce mod o acțiune sau inacțiune a persoanei a condus la constatarea unei încălcări a prevederilor Convenției într-o hotărâre a Curții Europene.

Regimul juridic al hotărârilor instanței europene este definit în mod clar, conținutul acestora reprezintă concluziile pe marginea speței și, astfel, nu este clar „ce” și „cui” mai trebuie de explicat. Prevederea nu este sustenabilă la modul practic, riscă să genereze activități pur formale și să devieze de la esența scopului urmărit.

La art.IV pct.5 din proiect, observăm că redacția propusă la alin.(2) art.27¹ din Legea nr.151/2015 este confuză și generează o interpretare eronată a conținutului dispoziției legale.

Astfel, sintagma „notifică Ministerul Justiției survenirea uneia din consecințele prevăzute la art.2007 alin.(1) lit.c) din Codul civil, în vederea stabilirii vinovăției”

judecătorului sau procurorului ” sugerează ideea că notificarea se transmite doar cu un singur scop – de a stabili vinovăția agentului public, ceea ce este inacceptabil.

Acțiunile prescrise de lege în această privință urmează să transmită mesajul demarării unor investigații, luării de măsuri pentru elucidarea circumstanțelor și/sau stabilirii adevărului, dar nu să indice soluții, deoarece în ipoteza actuală este desconsiderat principiul prezumției nevinovăției.

Pe cale de consecință, propunem reformularea alin.(2) care să se refere, de exemplu, la următorul scop: „pentru asigurarea elucidării circumstanțelor necesare...” sau o altă formulă care să nu interfereze că încălcarea prezumției nevinovăției.

Este important să menționăm că suntem pe terenul dreptului public, sunt reglementate raporturi juridice de o importanță majoră pentru sistemul de drept, motiv din care expunerile urmează să fie clare și explicite, pentru a exclude ambiguități și marje foarte largi de apreciere.

La art.V pct.1 proiectul propune completarea art.11 alin.(1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură cu includerea unei atribuții suplimentare în competența Procurorului General.

Potrivit redacției propuse lit.g¹) va avea următorul cuprins: „la sesizarea Ministerului Justiției formulată în conformitate cu prevederile art.27¹ din Legea nr.151/2015 cu privire la Agentul guvernamental, verifică **dacă la înfăptuirea justiției** judecătorul, după caz, procurorul, a admis acțiuni/inacțiuni de abuz criminal care.....”.

Consiliul Superior al Procurorilor reiterează că împărtășește viziunea potrivit căreia judecătorul/procurorul urmează să fie tras la răspundere pentru încălcările comise, însă acest domeniu este unul extrem de sensibil și se impune o prudență calificată pentru fiecare regulă stabilită, astfel încât să nu fie compromis echilibrul cu principiul independenței justiției.

Evident, legea trebuie să reflecte realitățile juridice actuale, să fie expresia celor mai înalte standarde acceptate la nivel internațional, dar ea trebuie să dețină și valoare practică, să transmită, prin spiritul său, obiectivul instituirii ordinii juste în domeniul reglementat.

Menționăm că verificarea acțiunilor judecătorului/procurorului în contextul înfăptuirii justiției se realizează potrivit normelor stabilite – în ordinea controlului ierarhic și, corespunzător, prin gradele de jurisdicție la instanțele judecătorești superioare.

Instituirea unei asemenea verificări, precum se propune pentru litera g¹), ar putea fi interpretată că deschide calea unui control administrativ al soluției adoptate într-un proces finalizat, fiind pusă în pericol securitatea raporturilor juridice.

În altă ordine de idei raționamentul logico-juridic, tactica și metodică investigației, plenitudinea cercetării judecătorești, conduita judecătorului/procurorului, temeinicia hotărârii într-un proces care, de fapt, constituie în sine înfăptuirea justiției, sunt aspecte ce se supun verificării în ordinea stabilită, iar posibilitatea revenirii asupra acestor aspecte reprezintă o formă deghizată de dublare a controlului.

Propunem să fie revăzută redacția pentru lit.g¹), astfel încât să fie excluse echivocurile de interpretare aferent principiului autorității lucrului judecat.

Cu referire la **art.V** Consiliul Superior al Procurorilor observă că în **pct.4** autorii proiectului instituie art.38¹ în Legea nr.3/2016 prin care se definește noțiunea de intenție și neglijență gravă.

Definițiile de referință nu rezolvă problemele de interpretare, deoarece au fost doar reproduse noțiunile generale de intenție și imprudență.

Probleme identificate:

- definiția cuprinde imprudența la general, deși norma operează doar cu sintagma „neglijență”. Această abordare este confuză și nu asigură obiectivul instituirii unui concept autonom, dat fiind faptul că conținutul noțional se suprapune cu cel folosit deja de cadrul normativ.

- fraza „Lipsa de previziune manifestată de procuror trebuie să fie inexplicabilă din punct de vedere a unui profesionist în domeniul dreptului și să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă.”, nu este sustenabilă, asimilându-se mai mult cu un comentariu doctrinar. Nu este clar cum va fi evaluat sau identificat „punctul de vedere”, care trebuie să devină potrivit normei, o valoare de referință. De asemenea, construcția stilistică „să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă” are o conotație greu de analizat și nu respectă criteriul de accesibilitate a legii.

- prevederea a definit „imprudența” (incluzând elementele neglijenței și încrederii exagerate), dar nu a rezolvat aspectul cel mai important privind indicatorii care să individualizeze semnificația pragului de gravitate al neglijenței. Textul de lege propus nu conferă, de o manieră previzibilă, posibilitatea de a diferenția neglijența redusă de neglijența gravă, limita care să facă diferența. Marja de apreciere este prea largă, generează riscuri de aplicare neuniformă sau chiar de un potențial arbitrar.

Propunem excluderea enunțului „Lipsa de previziune manifestată de procuror trebuie să fie inexplicabilă din punct de vedere a unui profesionist în domeniul dreptului și să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă.” și reformularea definiției de neglijență gravă, cu includerea semnelor care, în mod previzibil, să denote cum se apreciază acest grad prejudiciabil în măsură să subziste abaterii disciplinare.

În context, menționăm că aceeași logică se deduce și din inițiativa autorilor, care în pct.13 din tabelul divergențelor, au invocat că noțiunea de „neglijență gravă” a fost utilizată în locul noțiunii de „imprudență” pentru forma de vinovăție respectivă în cadrul răspunderii disciplinare, deoarece aceasta va fi o *noțiune autonomă, specifică exclusiv răspunderii disciplinare și care va avea unele particularități față de conceptul de „imprudență” din dreptul penal*, generate de faptul că judecătorii/procurorii nu trebuie să fie atrași la răspundere pentru erori admise involuntar.

Totuși, în nota informativă ce însoțește proiectul se menționează că noțiunile de „intenție” și „neglijență gravă” din cadrul procedurii disciplinare au fost definite *similar modului în care sunt definite formele de vinovăție în Codul penal*, fapt care generează o incertitudine.

Respectiv, pledăm pentru varianta noțiunilor autonome, cu condiția ca acestea să fie definite clar, precis și previzibil.

Consiliul Superior al Procurorilor exprimă deschiderea pentru continuarea dialogului interinstituțional în vederea asigurării nivelului calității înalt al cadrului normativ național.

**Președinte al Consiliului
Superior al Procurorilor**

Angela MOTUZOC