ROLUL PROCURORULUI GENERAL LA RELUAREA URMĂRIRII PENALE

THE ROLE OF THE PROSECUTOR GENERAL IN THE RESUMPTION OF CRIMINAL PROSECUTION

Valeriu BODEAN
Drd.
Universitatea de Stat din Moldova
E-mail: valeriu.bodean@gmail.com
ORCID ID: 0000-0003-3473-8153

Rezumat: *În articolul de mai jos se propune o abordare originală a rolului și locului Procurorului General, în calitatea sa de prim-responsabil de asigurarea unei bune activități a procuraturii pe domeniul-cheie de activitate a instituției, și anume: cel de gestionare a procedurilor penale.*

Chestiunile care se încearcă a fi propuse pentru discuții nu sunt generice sau strategice, ci își au reperul pe prevederi legale specifice, stricte, care reglementează instituția reluării urmăririi penale după adoptarea de către procurori a unor decizii procesuale cu efect de sistare a activităților într-o lucrare penală.

Subsecvent, se face o tentativă de a identifica temeiurile, motivele și necesitatea implicării directe a Procurorului General în activitatea de control și reacționare a Procurorului General la soluțiile procurorilor ierarhic superiori, pornind de la ideea că atribuțiile funcționale ale primei persoane în Procuratură sunt extrem de variate și implică, de rând cu drepturile și obligațiile de ordin procesual, și sarcini cu caracter administrativ și organizatoric, în condițiile în care în cadrul procuraturii, la nivel teritorial și central, activează și altor procurori cu drept de control.

Cuvinte cheie: *Procuror General, procurori ierarhic superior, reluarea urmăririi penale, judecător de instrucție*

Abstract: *The article below proposes an original approach to the role and place of the Prosecutor General, in his capacity as the primary responsible for ensuring a good activity of the prosecutor's office in the key area of activity of the institution, namely: the management of criminal proceedings.*

The issues that are being proposed for discussion are not generic or strategic, but are based on specific, strict legal provisions governing the institution of the resumption of prosecution after the adoption by prosecutors of procedural decisions with the effect of ceasing activities in a criminal proceeding.

Subsequently, an attempt is made to identify the grounds, reasons and need for the direct involvement of the Prosecutor General in the control and reaction of the Prosecutor General to the solutions of hierarchically superior prosecutors, starting from the idea that the functional duties of the first person in the Prosecutor's Office are extremely varied. and involves, in addition to procedural rights and obligations, administrative and organizational tasks, provided that the prosecutor's office, at territorial and central level, also operates other prosecutors with the right of control.

Keywords: *Attorney General, hierarchically superior prosecutors, resumption of prosecution, investigative judge*

Introducere

În ultima perioada de timp, atunci când este pusă în discuție necesitatea elaborării și implementării schimbărilor instituționale și procesuale esențiale, reunite sub noțiunea generică de *reformă a justiției*, polemicile pornesc de la identificarea rolului și locului procuraturii în justiția penală, dat fiind dezideratul declarat despre necesitatea eradicării corupției și construirea unui sistem de drept independent și echitabil.

Ne-am propus, în acest context, de a desprinde unele calități procesuale ale Procurorului General din complexul atribuțiilor cu caracter strategic managerial, economic, de promovare a politicilor etc. care îi revine acestei funcții cu demnitate publică.

Cu siguranță, nu ne dorim abordarea și analiza minuțioasă a întregului spectru de pârghii procesuale de care dispune Procurorul General potrivit prevederilor Codului de procedură penală și unor alte acte normative speciale, acestea fiind variate și aplicabile mai multor etape ale procesului penal.

Am încercat doar să identificăm posibilitățile de intervenție a Procurorului General în soluțiile determinante care au fost adoptate de către procurori și care presupun sistarea definitivă a activităților

procesuale.

În același timp, pornind de la ipoteza că niciun act procedural nu este perfect, dar și de la necesitatea asigurării, pe de o parte, a unui control asupra activități oricărui subiect procesual, iar pe de altă parte, a dreptului persoanei la un recurs efectiv, am făcut tentativa de examinare a modalităților în care sunt verificate deciziile procesuale ale Procurorului General.

Metodologia cercetării

Realizarea obiectivelor propuse a avut loc prin interpretarea dispozițiilor din cuprinsul normelor procesuale penale, analiza comparativă sistemică a acestora, cu formularea unor concluzii pe care le considerăm a fi suficient de obiective, dar cu siguranță discutabile.

Rezultate

În consecința cercetării, am constatat insuficiența reglementărilor procesuale-penale care ar indica exact premisele, temeiurile și motivele intervenției nemijlocite și personale a Procurorului General, în calitate de conducător al Procuraturii, în verificarea legalității unor hotărâri definitive ale procurilor de netrimitere a cauzelor penale în instanțele judecătorești, în măsura în care atribuțiile de control le sunt proprii procurorilor-șef, plasați pe prima treaptă a scării ierarhice, în raport cu procurorii de caz.

Discuții

Potrivit prevederilor de la art. 124 alin. (2) al Constituției și celor din cuprinsul art. 2 al Legii nr. 3/2016 *cu privire la Procuratură*, atribuțiile Procuraturii sunt exercitate de procurori.

În art. 12 al Legii, legiuitorul a stabilit ierarhia administrativă a în Procuratură, indicându pe Procurorul General și adjuncții săi în calitate de conducători ai Procuraturii, iar ierarhia procesuală a procurorilor și atribuțiile procurorului ierarhic superior sunt stabilite de prevederile Codului de procedură penală (art. 13 alin. (1) al Legii).

Codul de procedură penală, în art. 53^1 alin. (2), prezintă o listă a atribuțiilor de care dispune procurorul ierarhic superior în cadrul urmăririi penale, indicând în prealabil că Procurorul General este ierarhic superior pentru toți *procurorii din cadrul sistemului procuraturii* (art. 53^1 alin. (1) lit. k) al Codului).

Prin urmare, Procurorul General este cel care are posibilitatea de a se implica în desfășurarea urmăririi penale în orice cauză penală din gestiunea organelor de urmărire penală din Republica Moldova și ale procurorilor și de a influența cursul investigațiilor.

Corespunzător, în egală măsură Procurorul General poate face uz de dreptul său de a realiza controlul procesual al soluțiilor date de către procurorii ierarhic inferiori și de a dispune modificarea și/sau anularea totală sau parțială a actelor procedurale ale acestora.

În opinia noastră, impactul cu efectele procesuale majore are intervenția Procurorului General în urmărirea penală prin aplicarea prevederilor de la art. 287 alin. (1) Cod de procedură penală, după după încetarea urmăririi penale, după scoaterea persoanei de sub urmărire şi/sau după clasarea cauzei.

Credem că poziția noastră este simplu explicată prin dreptul principial al persoanei de nu fi urmărită de mai multe ori (*non bis in idem*), garantat de dispozițiile de la art. 22 Cod de procedură penală și cele de la art. 4 al Protocolului adițional nr. 7 la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Aparent, procedura de imixtiune a Procurorului General într-o lucrare procesuală rezolvată parțial sau integral este una tipică, valabilă pentru un procuror cu atribuții ierarhice, care acționează în limitele competenței sale, inclusiv a celei funcționale și teritoriale, și presupune câteva etape:

- solicitarea la control a materialelor cauzei penale de la procurorul de caz, drept atribuit prin dispozițiile art. 52 alin. (2) lit. a) Cod de procedură penală – procurorul ierarhic superior... poate cere de la procurorii ierarhic inferiori, pentru control, dosare penale;
- controlul propriu-zis exercitat asupra materialelor urmăririi penale;
- constatarea existenței temeiurilor prevăzute în textul art. 287 alin. (1) Cod de procedură penală, pentru reluarea urmăririi penale, și anume: decizia este afectată de un viciu fundamental sau apar fapte noi sau recent descoperite, care existau la data adoptării ordonanței de încetare a urmăririi penale, de scoatere a persoanei de sub urmărire şi/sau de clasare a cauzei, dar despre care nu avea cunoștință organul de urmărire penală și care sunt de natură să afecteze hotărârea pronunțată.

- emiterea unei ordonanțe de anulare a actului procedural contestat, cu dispunerea reluării urmăririi penale.

Totuși, atunci când discutăm despre eventuala intervenție a Procurorului General, trebuie evidențiate câteva aspecte, importante de a fi clarificate atât sub aspect procesual, cât și din perspectiva conceptuală. Dintre ele, menționăm:

- criteriile puse la baza necesității implicării personale a Procurorului General în procesul de urmărire penală pe un caz anume;
- căile de contestare a ordonanței Procurorului General de reluare a urmăririi penale.

Cu referire la primul aspect, notăm din start că până în prezent nu există o unitate de opinii despre dreptul procurorului ierarhic superior și, implicit, a Procurorului General, de verificare din oficiu a lucrărilor procurorilor de caz. Nu există probleme atunci când persoanele care se consideră vătămate în drepturi adresează Procurorului General plângeri, potrivit dispozițiilor din cuprinsul art. 299^1din Codul de procedură penală, discutabile sunt alte motive pentru inițierea, de către Procurorul General, personal sau prin intermediul unor procurori delegați, a unor verificări ale legalității activității unui procuror pe cauzele penale rezolvate. Și această chestiune, la prima vedere minoră și mai mult tehnică, este cea care reflectă indirect motivele ingerinței nemijlocite a Procurorului General într-o urmărire penală anume.

Desigur, procurorii susțin indiscutabil dreptul Procurorului General de verificare din oficiu, fără motive evidente, a oricărei soluții date de către procurorii de caz, inclusiv a soluțiilor de netrimitere a cauzei în instanța de judecată.

Altfel sunt privite lucrurile din afară, deoarece implicarea Procurorului General, fără un motiv evident și clar, în redeschiderea unei proceduri penale după sistarea acesteia din urmă poate genera anumite suspiciuni de rezonabilitate și motivație.

Dar chiar și atunci când Procurorului General îi sunt adresate plângeri împotriva ordonanțelor de scoatere a persoanei de sub urmărire penală, de încetare a urmăririi penale și/sau de clasare a cauzelor penale, nu pot fi stabilite motive precise pentru care o parte de plângeri sunt soluționate prin ordonanțele emise de către Procurorul General, iar altele sunt date spre examinare procurorilor-șefi ai procuraturilor teritoriale, specializate sau procurorilor ierarhic superiori din cadrul subdiviziunilor Procuraturii Generale, așa cum a prevăzut legiuitorul în dispozițiile art. 287 alin. (1), combinate cu cele ale art. art. 53^1 alin. (1) și 299^2 alin. (1) din Codul de procedură penală.

Excepție constituie, desigur cazurile când urmărire penală este exercitată de către procurorii din subordinea directă a Procurorului General, potrivit reglementărilor instituționale, fiind vorba, de exemplu, de procurorii *pentru misiuni speciale* (subordonarea directă fiind prevăzută la pct. (2) al titlului II, capitolul I al *Regulamentului procuraturii*).

În context notăm, că informația, cel puțin numerică, cu privire la rolul Procuraturii Generale și, în special, a Procurorului General, în procesul de examinare a plângerilor împotriva soluțiilor de netrimitere a cauzelor în instanța de judecată nu se regăsește în rapoartele anuale ale Procuraturii Generale date publicității în ultimii 5 ani.

La capitolul contestării ordonanțelor Procurorului General de reluare a urmăririi penale după sistarea definitivă a acesteia, considerăm indubitabil că acestea pot fi atacate direct și exclusiv judecătorului de instrucție, în conformitate cu prevederile de la art. 313 Cod de procedură penală.

Pentru desfășurarea tezei de mai sus, prezentăm următorul modelul următorului algoritm:

- contestarea ordonanței procurorului de scoatere a persoanei de sub urmărire penală, de încetare a urmăririi penale sau de clasare a cauzei penale;
- emiterea de către Procurorul General a plângerii prin care argumentele din plângere au fost admise, cu anularea actului procedural criticat și reluare urmăririi penale;
- formularea unei plângeri către judecătorul de instrucție de către persoana care se plasează în rândul celor afectate deja de soluția dată în rezultatul examinării plângerii de către Procurorul General.

Și atunci când a avut loc implicare nemijlocită a Procurorului General, se fac tentative de a specula două chestiuni de procedură foarte importante pentru examinarea obiectivă a plângerii de către judecător. Acestea sunt:

- identificarea judecătorului de instrucție competent să examineze plângerea împotriva ordonanței Procurorului General, din punctul de vedere al competenței teritoriale, date fiind dispozițiile art. 313 alin. (3) Cod de procedură penală, potrivit cu care plângerea poate fi înaintată judecătorului de instrucție la locul aflării organului care a admis încălcarea;

- este sau nu necesară prezența în fața judecătorului de instrucție a Procurorului General, având în vedere prevederile de la art. 313 alin. (4) Cod de procedură penală, în conformitate cu care *plângerea se examinează de către judecătorul de instrucţie..., cu participarea procurorului*.

Prima problemă care a generat discuții în rândul justițiabililor rezultă din sintagma locul aflării organului care a admis încălcarea. Cert este că persoana care înaintează plângere către judecătorul de instrucție consideră că încălcarea a fost admisă de către Procurorul General, care a dispus redeschiderea procesului penal. Noi pornim de la interpretarea strictă a dispozițiilor din cuprinsul art. 313 alin. (3) al Codului de procedură penală și considerăm că, indiferent de locul în care a fost efectuată urmărirea penală (în raza mun. Chișinău sau în altă localitate), competent de a examina plângerea este judecătorul de instrucție de la Judecătoria Chișinău, având în vedere prevederile de la art. 8 al Legii nr. 3/2016 *cu privire la Procuratură* și cele de la art. 1 alin. (1) lit. a) al Legii nr. 76/2016 *cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești*.

A doua problemă este legată de necesitatea participării procurorului la examinarea plângerii. *Stricto sensu*, este necesară prezența în fața judecătorului de instrucție a emitentului actului procedural contestat, la caz, a Procurorului General. Practicile aplicate însă de către judecătorii de instrucție au ales calea admiterii în ședință, pentru susținerea actului procedural contestat, a unui procuror desemnat printr-o simplă rezoluție a Procurorului General care, în fond, constituie o delegație de competență, fără un suport procesual legal.

De aici rezultă opinia noastră că, atunci când în fața judecătorului de instrucție este contestată ordonanța Procurorului General de reluare a urmăririi penale în condițiile art. 287 Cod de procedură penală, pentru respectarea exactă a regulilor de procedură penală, este necesară prezența în instanță a emitentului actului procedural criticat, la fel ca și în toate celelalte cazuri.

Mai mult, reținem că în cazurile referitoare la contestarea soluțiilor de reluarea a urmăririi penale, așa cum e stabilit la art. 313 alin. (6) Cod de procedură penală, încheierea judecătorului de instrucție este susceptibilă contestării cu recurs la Curtea de Apel (la caz, ca să fim consecvenți, la Curtea de Apel Chișinău), fapt care impune prezența Procurorului General la examinare recursului.

Concluzii

Din perspectiva celor enunțate, putem face următoarele concluzii cu privire la rolul Procurorului General în aplicare instituției de reluare a urmăririi penale, acestea fiind prezentate mai jos.

1. Examinarea legalității hotărârilor de netrimitere a cauzelor penale în instanța de judecată, spre deosebire de unele atribuții exclusive care îi revin Procurorului General (ca de exemplu, soluționarea conflictelor de competență între Procuraturile Specializate, în conformitate cu prevederile art. 271 alin. (9) Cod de procedură penală), nu este și nici nu trebuie să constituie o activitate permanentă și prioritară a acestuia la etapa urmăririi penale.

Prevederile Legii procesual-penale existente sunt destul de transparente pentru examinarea temeiniciei și aplicării corecte a legii de către procurori, până la exercitarea controlului judiciar. Astfel, șirul de procurori, învestiți cu atribuții de control ierarhic, este unul suficient, fără a fi necesară antrenarea Procurorului General în respectiva activitate.

2. Cazurile de intervenire a Procurorului General la etapa verificării soluțiilor de scoatere a persoanei de sub urmărire penală, de încetare a urmăririi penale și/sau de clasare a cauzei penale, trebuie să-și asume un caracter excepțional, cu existența motivării obiective și indubitabile a necesității unor asemenea ingerințe.

Bibliografie:

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 78.
2. Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, adoptată la 04.11.1950. În: Tratate Internaționale, 30.12.1998, nr. 1.
3. Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 258-251.
4. Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 69-77.
5. Legea cu privire la reorganizarea instanțelor judecătorești nr. 76 din 21.04.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 184-192.
6. Rapoartele publice ale Procuraturii Generale. Sursa: http://procuratura.md/md/d2004/ (vizualizat 26.05.2022).
7. Regulamentul Procuraturii, aprobat prin ordinul Procurorului General nr. OPG24/28/2016 din 24.09.2016, Sursa: http://procuratura.md/md/leg2 (vizualizat 26.05.2022).