CZU: 343.123:343.163 **DOI: 10.5281/zenodo.7366965**

PARTICULARITĂȚILE CONTROLULUI REALIZAT DE CĂTRE PROCURORUL IERARHIC SUPERIOR LA URMĂRIREA PENALĂ

ROMAN Dumitru,

doctor în drept, conferenţiar universitar,
Departamentul Drept procedural, Facultatea de Drept,
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID: 0000-0001-5322-8066

The control of the higher hierarchical prosecutor in the criminal investigation has the following features:1) The control of the higher hierarchical prosecutor in the prosecution is carried out ex officio, upon complaint, request or as a result of appeals lodged by the prosecution officer or, as the case may be, by the prosecutor; 2) Compliance with the legal provisions regarding the hierarchy of prosecutors provided in art. 53¹ par. (1) of the Code of Criminal Procedure; 3) Merging the higher hierarchical prosecutor's duty to amend, cancel acts of subordinate prosecutors with that of giving written instructions; 4) Examination of complaints, without any limits, regarding the actions, failures to act and acts of the subordinate prosecutors.

***Keywords*:** higher hierarchical prosecutor, inferior prosecutor, complaint, actions, acts, failures to act, written instructions, cancellation, criminal investigation.

1.Generalităţi

La începutul anilor 2000 în proiectul Codului de procedură penală s-a propus realizarea controlului procurorului ierarhic superior la urmărirea penală prin următoarele activităţi şi atribuţii: 1) „anularea ordonanţelor ilegale şi neîntemeiate ale procurorilor subalterni; 2) examinarea plângerilor împotriva acţiunilor de urmărire penală efectuate de către procuror; 3) aprobarea acordului de recunoaştere a vinovăţiei.''[1, p.41,220,320] Ulterior, după adoptarea Codului de procedură penală în 2003 au fost menţionate câteva acţiuni de control ierarhic superior precum anularea oricărei ordonanţe de către Procurorul General şi aprobarea acordului de recunoaştere a vinovăţiei de către procurorul ierarhic superior, fiind prevăzută examinarea plângerilor la urmărirea penală numai de către judecătorul de instrucţie.[2, p.87,455,678]

Prin Legea nr.264-XVI din 28.07.2006 Codul de procedură penală a fost completat cu art.296[1] şi 296[2], fiind întrodus şi reglementat detaliat controlul procurorului ierarhic superior la terminarea urmăririi penale cu întocmirea rechizitoriului.[3,p.485] Tot în această perioadă în cadrul urmăririi penale sunt exercitate următoarele atribuţii cu titlul de control ierarhic: 1) solicitarea de la procurorii ierarhic inferiori, pentru control dosarele penale, documentele, actele procedurale, materiale şi alte date cu privire la infracţiunile săvârşite şi referitor la

persoanele identificate în cauzele penale asupra cărora exercită controlul; 2) anularea actelor ilegale şi neîntemeiate ale procurorilor ierarhic inferiori; 3) soluţionarea abţinerilor şi recuzărilor procurorilor ierarhic inferiori; 4) confirmarea ordonanţelor de scoatere de sub urmărire penală sau de încetare a urmăririi penale pe motive de nereabilitare; 5) confirmarea rechizitoriilor întocmite de procurorii ierarhic inferiori; 6) restituirea dosarelor penale procurorilor ierarhic inferiori, cu indicaţiile lor de rigoare scrise; 7) aprobarea acordurilor de recunoaştere a vinovăţiei şi confirmarea ordonanţelor de suspendare condiţionată a urmăririi penale.[3, p.132]

Tot prin Legea nr.264-XVI legislatorul a reglementat procesual ierarhia procurorilor, după cum urmează:

- procurorii terioriali, specializaţi şi adjuncţii lor;
- procurorul mun.Chişinău, cel al UTA Găgăuzia şi adjuncţii lor;
- Procurorul General şi adjuncţii lui. [4]

Procuratura Generală a specificat că procurorul mun.Chişinău şi cel al UTA Găgăuzia sunt ierarhic superiori tuturor procurorilor ce activează în sectorul teritorial administrativ respectiv: mun. Chişinău şi UTA Găgăuzia. [4, p.2]

Prin Legea nr.66 din 05.04.2012[5] au fost excluse atribuţiile procurorului ierarhic superior de a confirma ordonanţele, rechizitoriile şi alte acte emise de procurorii subalterni. Tot prin această lege este detaliat controlul procurorului ierarhic superior printr-o serie de completări şi modificări operate în art.52 C.proc.pen., precum şi prin întroducerea art.299^1 şi 299^2 C.proc.pen. privind procedura de examinare a plângerilor împotriva acţiunilor, inacţiunilor şi actelor procurorului. Deci prin legea *supa* s-a renunţat practica confirmării(aprobării) şi, respectiv, neconfirmării actelor emise de către procurorii ierarhic inferiori, ca formă de control exercitată de către procurorul superior la urmărirea penală. Această formă de control s-a dovedit a fi ineficientă şi într-o *Opinie emisă de Procuratura Generală* [6]s-a propus excluderea confirmării, aprobării actelor emise de către procurorii ierarhic inferiori.

2.Particularităţile controlului procurorului ierarhic superior efectuat în cadrul urmăririi penale

Din analiza cadrului normativ existent deducem următoarele particularităţi:

1. Realizarea controlului procurorului ierarhic superior la urmărirea penală se face din oficiu, la plângere, demers sau în rezultatul contestaţiilor depuse de către ofiţerul de urmărire penală sau, după caz, de către procuror;

2. Respectarea dispoziţiilor legii privind ierarhia procurorilor, prevăzută de art.53^1 alin.(1) C.proc.pen.;

3. Îmbinarea atribuţiilor procurorului ierarhic superior de modificare, anulare a actelor procurorilor subalterni cu cea de dare a indicaţiilor scrise;

4. Examinarea plângerilor, fără careva limite, în privinţa acţiunilor, inacţiunilor şi actelor procurorilor ierarhic inferiori.

2.1 **Realizarea controlului procurorului ierarhic superior la urmărirea penală se face din oficiu, la plângere, demers sau în rezultatul contestaţiilor depuse de către ofiţerul de urmărire penală, sau după caz, de către procuror**

Concluzia realizării din **oficiu** a controlului procurorului ierarhic superior se desprinde din fraza prevăzută de lege „ *cere de la procurorii ierarhic inferiori, pentru control, dosare penale, documente, acte procedurale, materiale şi alte date cu privire la infracţiunile săvârşite şi la persoanele identificate* “, art.53[1] alin(2) lit. a) C.proc.pen. Controlul procurorului superior, efectuat din oficiu, este facultativ şi auxiliar. Totodată această formă de control poate fi planificată pe diferite activităţi, instituţii de drept, categorii de cauze penale etc.

Datorită **plângerilor** înaintate împotriva acţiunilor, inacţiunilor şi actelor procurorului care conduce sau exercită urmărirea penală, controlul procurorului ierarhic superior devine dinamic, principal şi obligatoriu.

În procesul urmăririi penale procurorii ierarhic inferiori, după caz, se pot adresa cu un **demers** procurorului superior (procurorului şef) pentru adoptarea unor soluţii procesuale precum: reluarea urmăririi penale după incetare, clasare, scoatere de sub urmărire penală; [7, p.114] anularea unor ordonanţe emise în faza urmăririi penale. În cazul când procurorii inferiori constată necesitatea anulării unor acte emise anterior sesizează procurorul ierarhic superior prin demers cu propunerea de a fi revăzute ordonanţele sau rechizitoriile adoptate anterior. În acest caz procurorul superior va examina propunerea făcută şi materialele anexate pentru adoptarea unor soluţii legale.

Reieşind din dispoziţiile legii procesuale (art.51 alin.(3) şi (3[1]); art.57 alin.(4[1]) şi (4[2]) C.proc.pen.) controlul procurorului ierarhic superior poate avea loc când există **contestaţia** procurorului inferior referitor la indicaţia unui procuror superior sau cea a ofiţerului de urmărire penală privind indicaţia procurorului care conduce urmărirea penală. Potrivit art.13 alin.(4) din *Legea cu privire la Procuratură,*[8] procurorul are dreptul să refuze executarea unei indicaţii care este vădit ilegală şi are obligaţia să o conteste la procurorul ierarhic superior procurorului care a emis-o. Această formă de control are la bază două tipuri de **indicaţi scrise**, care sunt folosite la urmărirea penală: indicaţii date ofiţerului de urmărire penală de către procuror; indicaţii date procurorului de către procurorul ierarhic superior.

2.2 **Respectarea dispoziţiilor legii privind ierarhia procurorilor, prevăzută de art.53[1] alin.(1) C.proc.pen.**

Până la adoptarea *Legea nr.3 cu privire la Procuratură din 25.02.2016* s-a expus opinia „Este necesară reducerea numărului procurorilor ierarhic-superiori

și instituirea unui singur nivel de control ierarhic-superior”[9, p.29], astfel prin art.53[1] alin.(1) C.proc.pen. s-au instituit 10 nivele de ierarhie a procurorilor, iar Procurorul General este procuror superior pentru toți procurorii. Dar controlul procurorului superior evident că nu trebuie să treacă două și mai multe nivele. Doctrina specifică faptul că dispozițiile legii privind ierarhia procurorilor „trebuie respectată în cazul adresării plângerii.” [10, p.110] În opinia noastră, ierarhia procurorilor reglementată expres de art.53[1] alin.(1) C.proc.pen., trebuie respectată în toate cazurile și tipurile de control. Totodată susținem practica realizării numai a unui singur nivel de control efectuat de procurorul superior, după care intervine, după caz, controlul judiciar.

Un alt subiect discutat este aplicarea neuniformă [11] a art.53[1] alin.(1) C.proc.pen. referitor la adjunctul Procurorului General, care in urma examinării plângerilor, anulează ordonanțele procurorilor din procuratura teritorială, fără respectarea ierarhiei stabilite prin lege. În acest sens, fiind menționate două poziții diferite: 1) *„procurorul ierarhic superior pentru procurorii din procuratura teritorială este procurorul-șef al procuraturii teritoriale sau adjunctul acestuia, conform competențelor stabilite; pentru toți procurorii din cadrul sistemului Procuraturii - Procurorul General, art. 53[1] alin. (1) lit. a) și k) CPP al RM sunt* ***norme imperative***”; 2) *„ Procurorul General, iar în cazul din speță - adjunctul Procurorului General, în toate cazurile* ***este procuror ierarhic superior*** *în raport cu ceilalți procurori.”* [11, p.2-4]

Recurentul (Procuraturii Generale a Republicii Moldova) a susținut a II-a poziție, criticând prima *„ au oferit o interpretare defectuoasă, izolată și scoasă din context prevederilor lit. a), k) alin. (1) art. 53[1] din Codul de procedură penală, în raport cu întreg conținutul acestui articol, neglijând principiile de interpretare sistemică și logică ale normelor de drept, or, analiza dispozițiilor art. 6 pct. 37[1]) și art. 53[1] din Codul de procedură penală relevă reglementări clare privind principiul subordonării ierarhice procesuale a procurorilor, precum și privind competențele funcționale ale adjunctului Procurorului General în calitate de procuror ierarhic superior față de procurorii din procuraturile teritoriale. ”* Curtea Supremă de Justiție a respins ca inadmisibil, recursul în interesul legii declarat de către Procurorul General al Republicii Moldova.[11, p.5.12]

Susținem prima poziție, indicată *supra* și recomandăm o soluție de compromis, unde adjunctul Procurorului General, în urma realizării unui control, indiferent de ierarhia procurorului a cărui act procedural este verificat, să înainteze Procurorului General propunerea de anulare, sau, după caz, de modificare.

2.3 **Îmbinarea atribuțiilor procurorului ierarhic superior de modificare, anulare a actelor procurorilor subalterni cu cea de dare a indicațiilor scrise**

În procesul controlului procurorul superior dispune de competenţe largi de a interveni asupra actelor ilegale şi neîntemeiate ale procurorilor inferiori. Astfel, potrivit art.53[1] alin.(2) lit.d) procurorul ierarhic superior anulează, total ori parţial, modifică sau completează, prin ordonanţă motivată, în condiţiile prezentului cod, actele procurorilor ierarhic inferiori şi ale ofiţerilor de urmărire penală. Dar totodată acesta poate folosi ca acte de reacţionare la încălcările legii şi indicaţiile scrise, care sunt obligatorii.

Anularea unui act de către procurorul ierarhic superior, evident trebuie să fie motivat, de exemplu: a) anularea ordonanţei de clasare (... *analiză superficială a probelor şi nu s-au desfăşurat investigaţiile deplin. Nu s-a stabilit cu certitudine organizarea de facto a licitaţiilor, care au purtat caracter fictiv; nu s-a atras atenţie asupra depoziţiilor pseudo directorului SRL „ XXX” G.C. şi depoziţiile administratorului S.A. „ CCC” V.M.; nu s-au realizat confruntări etc*.)[12]; b) anularea ordonanţei de suspendare a urmăririi penale (... *emisă prematur, fără a fi efectuate toate acţiunile de urmărire penală posibile în lipsa învinuitului până la suspendarea urmăririi penală, cerinţă stipulată expres în art. 287[1] alin.(4) C.proc.pen.*)[13]; c) anularea ordonanţei privind refuzul de pornire a urmăririi penale (... *refuzul victimei traficului de fiinţe umane de a depune declaraţii şi a se prezenta la citarea organului de urmărire penală nu constituie un temei de refuz de a începe urmărirea penală conform art.275 C.proc.pen.*).[14] În unele cazuri motivarea anulării unui act este formală (de exemplu procurorul I.C., în cazul traficului de fiinţe umane comis de către cet. Ţ. A. la 08.02.2006, a emis ordonanţă de scoatere de sub urmărire penală *„... în legătură cu expirarea termenului de 3 luni, în calitate de bănuită, prevăzut de art. 63.alin.(2)pct.3) C.proc.pen., însă până în prezent* ***nu au fost acumulate*** *probe suficiente ce ar determina punerea sub învinuire”* Tot în aceeaşi zi procurorul superior N.S. a dispus anularea ordonanţei de scoatere de sub urmărire penală, motivând „... *n-a existat în fapt cauza care a determinat adoptarea acestei decizii. Astfel, în cadrul urmăririi penale* ***au fost acumulate*** *date suficiente ce dovedesc vinovăţia lui Ţ. A.”* [15] În alt caz Curtea Supremă de Justiţie menţionează caracterul legal al ordonanţei procurorului superior „*La acest capitol, Colegiul penal lărgit reţine că, din materialele cauzei se atestă că, procurorul raionului Ştefan Vodă, P. T., anulând ordonanţa procurorului ierarhic inferior, T. Ş., conform ordonanţei din 19.04.2013, a utilizat în motivarea soluţiei sintagma: „deoarece nu existau circumstanţe pe care se baza această hotărâre”, formulă ce este în corespundere cu prevederile art. 274 alin. (7) Cod de procedură penală.”* [16, p.24], dar motivarea trebuie argumentată şi prin circumstanţe concrete ale cauzei.

Indicaţiile scrise ale procurorului superior pot fi divizate în două categorii: 1) cele în care se indică anumite omisiuni şi necesitatea efectuării unor procedee probatorii, aplicarea unor măsuri procesuale etc (de exemplu în indicaţia

nr.11/5440 din 25.07.06 procurorul șef al secției nr.1 din cadrul Direcției control al urmăririi penală R.P., adresată procurorului raionului Drochia I.V., se menționează *„neridicarea sumei de 2700 EURO în calitate de corp delict transmisă pentru falsificarea pașaportului românesc, contrar art.158 C.proc.pen.”* [17]); 2) cele în care se dispune modificarea, completarea sau anularea unor acte. Dacă în prima categorie acestea se referă la anumite acțiuni ce urmează a fi efectuate pe viitor, atunci în a doua categorie indicațiile se referă la actele emise în trecut, care pot fi modificate sau anulate de procurorul ierarhic superior, dar acesta se limitează la emiterea unor indicații. În cazul din urmă, procurorul superior indică ilegalitățile și soluția ce urmează a fi luate de procuror, dacă acesta, la rândul său este procuror superior față de procurorul care a emis actul ilegal.

În *Opinia Procuraturii* s-a propus excluderea indicațiilor directe și înlocuirea lor cu **constatări ale încălcărilor și omisiunilor** admise cu indicarea necesității înlăturării lor, anularea actelor ilegale emise de procurorul ierarhic inferior.[6]

2.4 **Examinarea plângerilor, fără careva limite, în privința acțiunilor, inacțiunilor și actelor procurorilor ierarhic inferiori**

Potrivit art.299[1]alin.(1) C.proc.pen., persoanele indicate la art. 298 alin. (1) pot depune plângere împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor efectuate sau dispuse de procurorul care conduce urmărirea penală fie exercită nemijlocit urmărirea penală, ori împotriva acțiunilor, inacțiunilor și actelor care au fost efectuate sau dispuse în baza dispozițiilor date de procurorul respectiv.

Totodată susținem opinia expusă în doctrină ,,Nu sunt pasibile a fi atacate procurorului ierarhic superior ordonanțele prin care procurorul care conduce urmărirea penală s-a expus asupa plângerilor adresate în ordinea art. 298 C.proc.pen.” [10, p.110] În acest caz controlul procurorului ierarhic superior se consideră de nivelul doi, iar acest fapt este inadmisibil.

În practică, prin contestarea inacțiunilor se înțeleg plângerile privind refuzul procurorilor inferiori de scoatere de sub urmărire penală sau încetare a urmăririi penale (*respingerea plângerii cu privire la încetarea urmăririi penale* [18]).

Concluzii

Controlul procurorului ierarhic superior este o instituție procesuală necesară în primul rând fazei urmăririi penale și, respectiv, celorlalte faze ale procesului penal. Din aceste considerente propunem evidența unor date statistice privind indicatorii cantitativi și, după caz, calitativi privind controlul procurorului ierarhic superior în procesul penal. La momentul actual în Rapoartele pentru anii 2004-2021 [19] sunt stocate date referitoare doar la controlul procurorului asupra organelor de urmărire penală.

Referințe:

1. Codul de procedură penală, Proiect. Chișinău, 2000.

2. DOLEA, I., ROMAN, D., VÎZDOAGĂ, T. ș.a., Codul de procedură penală. Comentariu. Ed. a II-a. Cartier juridic, Chișinău 2005.
3. DOLEA, I., ROMAN, D., SEDLEȚCHI, Iu. ș.a., Drept procesual penal, Ed. a 3-a rev. și completată. Cartea Juridică, Chișinău 2009.
4. Ordinul nr.11/8285 din 08.11.2006 , Procuratura Generală (nepublicat).
5. În: Monitorul Oficial Nr. 155-159 art. 510 din 27.07.2012. Disponibil; https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=6769&lang=ro
6. Viziunile Procuraturii asupra componentelor ce urmează să-şi găsească reflecţie în reforma procedurii penale în Republica Moldova, pct.9 Asigurarea independenţei procesuale a procurorului în coraport cu principiul controlului ierarhic intern şi cel judecătoresc în cadrul urmăririi penale.
Disponibil:http://procuratura.md/file/VIZIUNI%20LA%20PROIECT%20REFORMA%20PROCEDURA%20PENALA.pdf
7. BODEAN, V. Delimitarea atribuţiilor subiecţilor investiţi cu dreptul de reluare a urmăririi penale. În: Revista Naţională de Drept nr.7-9 (225-227),2019 Disponibil: http://dspace.usm.md:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/2494/112-116_12.pdf?sequence=1&isAllowed=y
8. Legea nr.3 cu privire la Procuratură din 25.02.2016. În: Monitorul Oficial Nr. 69-77 art. 113 din 25-03-2016. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130336&lang=ro#
9. GRIBINCEA, V., ȘTEFAN, L. Studiu privind optimizarea structurii procuraturii şi a sarcinii de muncă a procurorilor din Republica Moldova. Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM). – Chișinău: S.n., 2014. Disponibil: https://crjm.org/wp-content/uploads/2014/06/Studiu-PG.pdf
10. OSOIANU, T., OSTAVCIUC, D. Controlul de către procuror al legalităţii urmăririi penale. În: Analele ştiinţifice ale Academiei „Ştefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/p_106-114_0.pdf
11. Dosarul nr. 4-1ril-4/2021, Decizia Curţii Supreme de Justiţie din 18 noiembrie 2021: Recursul în interesul legii formulat de către Procurorul General al Republicii Moldova, privind unificarea practicii judiciare referitoare la interpretarea şi aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 53/1 din Codul de procedură penală de către subiectul procesual a competenţelor profesionale, şi anume, de realizarea atribuţiilor de control ierarhic superior. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_interes_lege.php?id=16
12. Materialele dosarului penal nr.2000031761.

13. Arhiva Judecătoriei Floreşti, dosarul penal nr.2007180064.
14. Arhiva Judecătoriei Făleşti, dosarul penal nr.2007370195.
15. Arhiva Judecătoriei Donduşeni, dosarul penal nr.2003110366.
16. Decizia Curţii Supreme de Justiţie din 09. 02. 2021, dosar nr. 1ra-122/2021. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=18033.
17. Arhiva Judecătoriei Drochia, dosarul penal nr.2006120213.
18. Incheierea din 27 04. 2016, mun. Chişinău, Judecătoria Buiucani, dosarul nr. 10 – 236/2016. Disponibil: https://www.mold-street.com/bma_userfiles/file/Avia%20invest%20dosar.pdf
19. Rapoartele Procuraturii Republicii Moldova pentru anii 2004-2021. Disponibil: http://procuratura.md/md/d2004/