



HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.298, art.300
și art.313 din Codul de procedură penală, introduse prin Legea
nr.264-XVI din 28 iulie 2006 "Pentru modificarea și completarea
Codului de procedură penală al Republicii Moldova"¹

nr. 26 din 23.10.2007

Monitorul Oficial nr.175-177/23 din 09.11.2007

* * *

¹ M.O., 2006, nr.170-173, art.781

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:
Dumitru PULBERE – președinte
Alina IANUCENCO – judecător
Victor PUȘCAȘ – judecător-raportor
Elena SAFALERU – judecător
Valeria ȘTERBEȚ – judecător
Ion VASILATI – judecător

cu participarea Victoriei Botnariuc-Trelea, grefier, Gheorghe Malic, reprezentantul autorului sesizării, Ion Mîțu, reprezentantul permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională, Elena Mocanu, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, conducîndu-se după art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul privind controlul constituționalității unor dispoziții ale art.298, art.300 și art.313 din Codul de procedură penală, introduse prin Legea nr.264-XVI din 28 iulie 2006 "Pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova".

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Vitalia Pavlicenco, depusă la 24 aprilie 2007, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 28 aprilie 2007 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Procuratura Generală, Organizația Obștească "Juriștii pentru Drepturile Omului", Serviciul Vamal, Institutul de Reforme Penale, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Serviciul de Informații și Securitate, Academia de Științe, Ministerul Afacerilor Interne, Centrul pentru Drepturile Omului, Catedra de Drept Constituțional și Drept Administrativ a USM.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de participanții la ședință, Curtea Constituțională

A CONSTATAT:

1. Prin punctele 78, 80 și 87 din Legea nr.264-XVI din 28 iulie 2006 au fost operate modificări și completări în art.298, art.300 și art.313 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova² (în continuare – CPP).

² M.O., 2003, nr.104 -110, art.447 - 449

Astfel, în art.298 alineatul (2) din CPP, după cuvîntul "acțiunilor", au fost introduse cuvintele "și inacțiunilor", iar cuvintele "judecătorului de instrucție" au fost substituite prin textul "procurorului care conduce urmărirea penală. În cazul în care plîngerea se referă la procurorul care conduce urmărirea

penală sau exercită nemijlocit urmărirea penală în cauza respectivă, acesta este obligat să înainteze plângerea depusă, însoțită de explicațiile lui, în termen de 24 ore, procurorului ierarhic superior".

Art.300 alin.(2) și (3) a fost completat în final cu textul "dacă persoana nu este de acord cu rezultatul examinării plîngerii sale de către procuror sau nu a primit răspuns la plîngerea sa de la procuror în termenul prevăzut de lege".

În art.313 alin.(1) s-a adăugat în final textul "în cazul în care persoana nu este de acord cu rezultatul examinării plîngerii sale de către procuror sau nu a primit răspuns la plîngerea sa de la procuror în termenul prevăzut de lege". Articolul 313 a fost completat cu alineatul (6), cu următorul cuprins: "Încheierea judecătorului de instrucție este irevocabilă."

Potrivit modificărilor operate, plîngerea împotriva acțiunilor sau inacțiunilor organului de urmărire penală și ale organului care exercită activitate operativă de investigații se adresează procurorului care conduce urmărirea penală. Plîngerea care vizează acțiunile procurorului, însoțită de explicațiile acestuia, este readresată, pe durata a 24 de ore, procurorului ierarhic superior, care, în termen de 72 de ore, este obligat să comunice decizia sa petiționarului. Petiționarul poate contesta decizia la judecătorul de instrucție, încheierea căruia este irevocabilă.

2. Autorul sesizării susține că pînă la adoptarea Legii nr.264-XVI persoanele dispuneau de dreptul de a contesta acțiunile și actele ilegale ale organului de urmărire penală și ale organului care exercită activitatea operativă de investigații, precum și ale procurorului, fie la judecătorul de instrucție, fie la procurorul care conducea sau exercita urmărirea penală sau la procurorul ierarhic superior. Acum ele sînt nevoite să adreseze plîngerile procurorului.

În opinia autorului sesizării, modificările și completările introduse în CPC prin Legea nr.264-XVI limitează accesul la justiție, statuat de art.20 din Constituție, contravin practicii Curții Constituționale, care a consacrat principiul neaterării dreptului subiectiv, constituit în baza unei legi anterioare, de dreptul născut sub imperiul unei legi posterioare, și astfel aduc atingere art.140 din Constituție.

Prin urmare, consideră autorul sesizării, sînt încălcate dreptul de acces la instanța judecătorească competentă, dreptul la egalitatea armelor la etapa urmăririi penale, dreptul la exercitarea principiului contradictorialității și dreptul la un recurs efectiv.

3. Raportînd dispozițiile contestate la normele constituționale, la actele internaționale și la legislația internă în domeniu, Curtea Constituțională relevă următoarele.

Potrivit art.20 din Constituție, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Prevederi similare conțin tratatele internaționale, la care Republica Moldova este parte. Potrivit art.10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului³, orice persoană are dreptul, în deplină egalitate, să fie ascultată în mod echitabil și public de un tribunal independent și imparțial, care va hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală împotriva sa.

³ Tratatе internaționale, 1998, vol.1, pag.11

Accesul la o justiție efectivă, asigurarea căruia și-au asumat-o statele-membre ale Consiliului Europei, este consacrat și de Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale⁴ (în continuare – Convenția).

⁴ Tratatе internaționale, 1998, vol.1, pag.341

Art.6 din Convenție, intitulat "Dreptul la un proces echitabil", prevede următoarele: "Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptată împotriva sa...", iar potrivit art.13 din Convenție, intitulat "Dreptul la un recurs efectiv", "orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci cînd încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale".

Curtea Constituțională, în mai multe hotărîri ale sale⁵, a menționat că accesul la justiție este un drept constituțional și inalienabil al persoanei. Apărarea judiciară cuprinde nu numai drepturile fundamentale ale omului, dar și alte drepturi asigurate prin legi și acte normative.

⁵ Hotărîrile Curții Constituționale: nr.20 din 16.06.97, M.O., 1997, nr.43-44, art.23; nr.21 din 23.06.97, M.O., 1997, nr.45, art.24; nr.22 din 30.06.97, M.O., 1997, nr.46-47, art.26; nr.39 din 09.07.2001, M.O., 2001, nr.90-91, art.34; nr.18 din 27.04.2000, M.O., 2000, nr.54-56, art.21; nr.7 din

13.02.2001, M.O., 2001, nr.19-20, art.6; nr.46 din 21.11.02, M.O., 2002, nr.170-172, art.30; nr.9 din 27.05.2003, M.O., 2003, nr.123-125, art.11; nr.2 din 19.02.2004, M.O., 2004, nr.39-41, art.9

4. În contextul prezentei cauze, Curtea Constituțională consideră adecvat să elucideze dreptul de acces la justiție prin prisma practicii Curții Europene pentru Drepturile Omului (în continuare - CEDO).

a) Dreptul de acces la instanța judecătorească competentă

În hotărârile sale⁶ CEDO a specificat că un stat contractant poate găsi rațiuni suficiente de convingătoare spre a introduce un sistem de sancționare, de exemplu, pentru contravențiile securității circulației rutiere, prin care organele de justiție să fie "descărcate" de obligația de a examina și sancționa cele mai multe dintre ele. A încredința această misiune pentru astfel de "infrațiuni" autorităților administrative nu contravine dispozițiilor Convenției, în măsura în care persoana interesată poate sesiza cu o plîngere, împotriva deciziei luate împotriva sa de un alt organ administrativ, un tribunal care oferă toate garanțiile prevăzute de art.6 din Convenție.

⁶ Cauza Lutz contra R.Federative a Germaniei din 25.08.87; Cauza Assenov și alții contra Bulgariei din 28.10.98

În acest aspect statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere asupra căror fapte instanțele judecătorești vor înfăptui justiția și la care etapă.

Reglementări asemănătoare cuprinde și legislația Republicii Moldova, inclusiv Codul cu privire la contravențiile administrative⁷.

⁷ Veștile RSSM, 1985, nr.3, art.47

Curtea Constituțională, prin Hotărîrea nr.21 din 23 iunie 1997,⁸ a menționat că hotărârile organelor care nu au atribuții de autoritate judecătorească, luate asupra cauzelor cu privire la contravențiile administrative, nu constituie înfăptuirea justiției, subliniind faptul că toate deciziile organelor (persoanelor cu funcții de răspundere) asupra cauzelor cu privire la contravențiile administrative pot fi atacate, depunîndu-se o plîngere la judecătoria, adică pot fi supuse controlului judiciar.

⁸ M.O., 1997, nr.45, art.24

Din cele relatate rezultă că dreptul de acces la justiție nu în toate situațiile poate fi interpretat ca dreptul de acces direct la instanța judecătorească.

b) Realizarea principiului egalității armelor

În jurisprudența europeană principiul egalității armelor semnifică tratarea egală a părților pe toată durata desfășurării procedurii în fața unei instanțe judecătorești, fără ca una din ele să fie avantajată în raport cu cealaltă sau celelalte părți din proces. Or, prevederile contestate vizează etapa urmăririi penale, care este o etapă prejudicială, înfăptuită de organele statale și care, spre deosebire de procedura în fața instanței de judecată, se bazează pe principiul confidențialității, statuat de art.212 din CPP.

c) Folosirea principiului contradictorialității

Acest principiu, conform practicii CEDO, reprezintă "una din principalele garanții ale unei proceduri judiciare"⁹.

⁹ Cauza Kamasirski contra Austriei din 19.12.1989

Art.24 din CPP interpretează principiul contradictorialității în procesul penal ca învestirea părților participante la judecarea cauzei cu posibilități egale pentru susținerea pozițiilor lor. Instanța de judecată pune la baza sentinței numai probele, la cercetarea cărora părțile au avut acces în egală măsură.

d) Dreptul la un recurs efectiv

Conform practicii CEDO, dacă o persoană a suferit o încălcare a unui drept sau libertăți protejate de Convenție sau de protocoalele adiționale ale acesteia, ea trebuie să dispună de posibilitatea de a se adresa, pe o cale procedurală prevăzută de lege, instanțelor naționale cu o plîngere, în care să pună în discuție încălcarea astfel suferită și să obțină, dacă este cazul, reparația corespunzătoare.

De remarcat că atât în Constituție, cât și în practica CEDO prin noțiunea de "instanță națională" se are în vedere nu numai instanța judecătorească, dar și alte instituții statale. Este dreptul statului să stabilească căile interne de atac, respectînd reglementările Convenției, o condiție incontestabilă rămînînd asigurarea cetățeanului cu posibilitatea de a se adresa unei autorități independente competente pentru emiterea unei decizii obligatorii asupra dreptului violat.

În aspectul expus CEDO a considerat¹⁰ că și un recurs ierarhic satisface exigențele art.13 din Convenție, dacă autoritatea investită cu dreptul de a examina plîngerea cetățeanului are puterea de a decide în mod independent, cu toate garanțiile de procedură pe care le presupune un recurs efectiv.

¹⁰ Cauza Boyle și Rice contra Regatului Unit al Marii Britanii din 27.04.1988

În această ordine de idei, Curtea Constituțională relevă dreptul Parlamentului de a stabili modalitatea de examinare a plîngerilor în general și în procedura penală în particular. Principalul e ca soluția dată asupra plîngerii să poată fi supusă controlului ulterior, exercitat de un organ de plină jurisdicție¹¹.

¹¹ Cauza Brualla de la Torre contra Spaniei din 19.12.1997

5. Conform art.124 alin.(1) din Constituție, Procurorul General și procurorii subordonați acestuia reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, conduc și exercită urmărirea penală, reprezintă învinuirea în instanțele judecătorești. Aceste dispoziții constituționale sînt dezvoltate în Legea cu privire la Procuratură¹² și în Codul de procedură penală¹³.

¹² M.O., 2003, nr.73-75, art.328

¹³ M.O., 2003, nr.104-110, art.447

Potrivit prevederilor CPP, rolul procurorului în procesul penal este multiaspectual, constînd în apărarea persoanei și a drepturilor și libertăților sale, în apărarea societății și a statului împotriva fenomenului criminalității, în constatarea și descoperirea tuturor infracțiunilor săvîrșite, în prevenirea săvîrșirii de noi infracțiuni ș.a.

Examinarea plîngerilor de către procuror, căruia i se pot adresa nu numai învinuitul, apărătorul și partea vătămată, dar și alte persoane, care pretind că le-au fost lezate drepturile, constituie o formă importantă de control pentru depistarea și prevenirea încălcărilor de legislație și a erorilor comise de organele de urmărire penală și cele care exercită activitatea operativă de investigații. Operativitatea și eficiența examinării plîngerilor, indiscutabil, pot fi asigurate prin caracterul constant și continuu al activității procurorului pe tot parcursul urmăririi penale.

Potrivit dispozițiilor CPP, procurorul examinează plîngerile pe durata a 72 de ore și poate interveni în activitatea ori actele procesuale ale organului de urmărire penală sau ale organului care exercită activitatea operativă de investigații sau poate respinge plîngerea. În cazul în care persoana nu este de acord cu rezultatul examinării plîngerii sale de către procuror sau nu a primit răspuns la plîngerea sa de la procuror în termenul prevăzut de lege, ea dispune de dreptul de a se adresa judecătorului de instrucție.

Din informația prezentată de Procuratura Generală a Republicii Moldova reiese că în nouă luni ale anului curent procurorii au anulat 816 ordonanțe ale organelor de urmărire penală și doar 39 de ordonanțe ale procurorilor au fost anulate de către judecătorii de instrucție.

În acest context este concludentă Hotărîrea Curții Constituționale nr.20 din 16 iunie 1997¹⁴, care a recunoscut dreptul procurorului de a examina plîngerile petiționarilor asupra acțiunilor organului de urmărire penală, subliniind faptul că abilitarea procurorului cu o astfel de atribuție nu contravine Constituției, contribuie la lichidarea operativă a erorilor și încălcărilor de lege. În același timp, pentru eficientizarea realizării principiului constituțional al accesului la justiție, Curtea a relevat necesitatea stipulării în lege a dreptului petiționarului de a se adresa instanței de judecată, sugestie de care s-a ținut cont ulterior.

¹⁴ M.O., 1997, nr.43-44, art.23

Curtea evidențiază ideea că modificările operate în CPP prin Legea nr.264-XVI nu limitează atribuțiile judecătorului de instrucție și accesul persoanelor la judecătorii de instrucție. Potrivit art.300 alin.(1) din CPP, de competența exclusivă a judecătorului de instrucție este examinarea demersurilor procurorului privind autorizarea efectuării acțiunilor de urmărire penală, măsurilor operative de investigații și de aplicare a măsurilor procesuale de constrîngere care limitează drepturile și libertățile constituționale ale persoanei.

Astfel, Curtea conchide că examinarea de către procuror a plîngerilor împotriva acțiunilor și inacțiunilor organului de urmărire penală și ale organului care exercită activitatea operativă de investigații se înscrie după conținut în limitele art.124 din Constituție, care stipulează atribuțiile procurorului.

6. Examinînd argumentul autorului sesizării despre încălcarea principiului reafirmat prin Hotărîrea Curții Constituționale nr.38 din 15 decembrie 1998¹⁵, potrivit căruia dreptul subiectiv, constituit în baza unei legi anterioare, nu poate fi atins de cel născut sub imperiul unei legi posterioare, Curtea reține următoarele.

¹⁵ M.O., 1999, nr.1-2, art.2.

Art.54 din Constituție statuează interdicția de a suprima sau a diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului și reglementează expres excepțiile admisibile de la acest principiu general.

Curtea Constituțională reiterează tezele expuse în Hotărîrea nr.38 și susține că, potrivit regulii generale, legea nouă poate modifica regimul juridic anterior al drepturilor fundamentale, însă nu în mod arbitrar. Art.20 din Constituție consacră un drept fundamental, accesul liber la justiție, care în nici un caz nu poate fi restrîns sub imperiul unei legi noi. Or, prevederile contestate nu limitează dreptul de acces la justiție, ci îl concretizează, pentru a asigura exercitarea mai efectivă a acestuia de către toate persoanele, interesele cărora au fost lezate în cadrul urmăririi penale.

Astfel, Curtea apreciază că prevederile contestate nu aduc atingere art.54 din Constituție, care interzice suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului sau a garanțiilor acestora, și nici art.140 din Constituție privind caracterul definitiv al hotărîrilor Curții Constituționale.

7. Un alt argument, adus de către reprezentantul autorului sesizării în ședința Curții Constituționale, constituie nerespectarea prin normele contestate a dreptului la dublul grad de jurisdicție, care derivă din art.20 și art.119 din Constituție corelate cu art.2 din Protocolul nr.7 la Convenție.

După cum s-a menționat în punctul 4 al prezentei hotărîri, normele contestate reglementează modalitatea de atac, inclusiv în justiție, a acțiunilor organelor de urmărire penală la etapa urmăririi penale, pînă la constatarea vinovăției. În sensul art.313 alin.(6) din CPP, în redacția Legii nr.264-XVI, actul final asupra unei astfel de plîngerii este încheierea irevocabilă a judecătorului de instrucție. Totodată, acțiunile, inacțiunile și erorile comise la etapa urmăririi penale sînt pasibile de atac în cadrul examinării cauzei în fond, iar după pronunțarea sentinței persoanele dispun de dreptul de a face apel și recurs în instanțele superioare.

Curtea Constituțională reține faptul că acțiunile de la etapa urmăririi penale și cele de la etapa judiciară sînt părți componente ale unui proces inseparabil, care se încheie cu actul justiției – pronunțarea sentinței. Or, fiecare act de la orice etapă a procesului poate fi luat în considerare sau poate fi lovit de nulitate și astfel poate influența, în sens pozitiv sau în sens negativ, produsul final – condamnarea sau achitarea persoanei. Finalizarea acestui proces deschide posibilitatea utilizării dublului grad de jurisdicție, sentința fiind pasibilă de atac cu apel și recurs, în condițiile legii.

Avînd în vedere enunțurile expuse, Curtea Constituțională apreciază că prevederile contestate corespund rigorilor dreptului persoanei la dublul grad de jurisdicție și, implicit, dispozițiilor art.20 și art.119 din Constituție.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.62 lit.a) și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se recunoaște drept constituționale prevederile art.298, art.300 și art.313 din Codul de procedură penală, introduse prin Legea nr.264-XVI din 28 iulie 2006 "Pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova".

2. Prezenta Hotărîre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în "*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*".

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE**

Dumitru PULBERE

**Chișinău, 23 octombrie 2007.
Nr.26.**