



Parlamentul
Republicii Moldova

GN nr. 12

09 iulie 2024

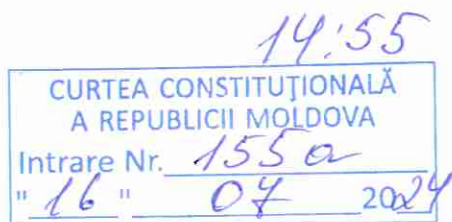
**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA**
str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004, Republica Moldova

SESIZARE

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

**pentru controlul constituționalității unor prevederi ale
pct.312 din Hotărârea Guvernului nr.583 din 26 mai 2006 cu privire la
aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați**



I – AUTORUL SESIZĂRII

Grigore Novac

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Parlamentul Republicii Moldova

Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 105,

II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect examinarea constituționalității textului „*În zilele nelucrătoare, avocatul poate avea întrevedere cu deținutul în cazul în care notifică în scris, inclusiv electronic, administrația instituției penitenciare despre întrevedere cu cel puțin 6 ore pînă la aceasta.*” din pct. 312 a Hotărîrii Guvernului nr.583 din 26 mai 2006 cu privire la aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați.

III – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

Potrivit prevederilor pct. 312 a Hotărîrii Guvernului nr.583 din 26 mai 2006 cu privire la aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați: Întîlnirile deținuților cu avocații nu se includ în numărul întrevederilor stabilite de legislație. Numărul și durata lor nu sînt limitate, însă ele au loc în timpul liber al deținuților și numai în intervalul deșteptare – stingere al zilelor lucrătoare. *În zilele nelucrătoare, avocatul poate avea întrevedere cu deținutul în cazul în care notifică în scris, inclusiv electronic, administrația instituției penitenciare despre întrevedere cu cel puțin 6 ore pînă la aceasta.*

A priori, prevederile criticate prezintă riscuri de neconstituționalitate prin prisma introducerii normelor primare fiind adoptate printr-un act normativ subsecvent legii. Or, potrivit art.102 alin.(2) al Constituției Republicii Moldova, Hotărîrile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor, același deziderat fiind conținut și în art.14 alin.(1) lit. a) al Legii nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative.

Astfel, după cum bine se cunoaște scopul fundamental al Hotărîrii de Guvern în calitatea sa de act juridic *secundum legem* rezidă în concretizarea,

executarea corectă și efectivă a legii. Or, aceste precondiții exclud prin definiție instituirea normelor primare.

De altfel, în Hotărârea nr.29 din 28 octombrie 2016, Curtea Constituțională a reținut că „Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are competența de a adopta hotărâri pentru organizarea executării legilor. Astfel, Legea Supremă nu abilitează Guvernul cu dreptul de a institui norme primare.”

Totodată, în Hotărârea citată Curtea a reamintit că „actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege. Actele Guvernului sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii.”

Curtea a notat că într-un sistem democratic și constituțional, Parlamentul are atribuția constituțională de a legifera. Conform Constituției, Guvernul organizează executarea legilor, scop în care emite hotărâri pentru precizarea, clarificarea și aplicarea cât mai corectă a acestora.

Cu toate acestea, Guvernul poate reglementa modul de executare a legilor adoptate de Parlament numai în limitele constituționale. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că necesitatea și legitimitatea unei hotărâri de Guvern apare numai în măsura în care punerea în aplicare a unei prevederi legale reclamă stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure aplicarea lor corectă sau organizarea corespunzătoare a unor activități (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, §§ 71-72). În acest sens, Curtea notează că prin hotărâri ale Guvernului pot fi dispuse măsuri organizatorice, financiare, instituționale sau sancționatorii în vederea stabilirii cadrului necesar și realizării dispozițiilor legale (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, § 56). Normele cuprinse în hotărârile Guvernului nu pot avea caracter primar, acestea dezvoltă și concretizează dispozițiile legilor. Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative (a se vedea DCC nr. 132 din 5 decembrie 2019, § 22). Atunci când hotărârea este adoptată în executarea unei legi, Guvernul trebuie să respecte prevederile constituționale, inclusiv cele referitoare la drepturile fundamentale ale omului.

Curtea reamintește că, în Hotărârea nr. 23 din 6 septembrie 2013, a relevat că „[...] potrivit prevederilor art. 96 coroborate cu dispozițiile art. 102 alin. (2) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. În virtutea acestui rol, Guvernul efectuează o activitate exclusiv executivă, principala sa atribuție fiind organizarea și asigurarea executării legilor, în care scop emite acte normative sub formă de hotărâri și dispoziții. Actele normative, adoptate de către Guvern în temeiul și pentru executarea legilor, nu trebuie să contravină prevederilor acestora sau să le depășească.”

Curtea reamintește că actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege. Actele Guvernului sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii.

În acest sens, Curtea reiterează că Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are rolul de a executa legile. Odată ce legea este direct aplicabilă, necesitatea și legitimitatea unei hotărâri de Guvern apare numai în măsura în care punerea în aplicare a unei prevederi legale reclamă stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure corecta lor aplicare sau organizarea corespunzătoare a unor activități.

Curtea reiterează că legea trebuie să preexiste hotărârii, astfel, hotărârea Guvernului fiind un act juridic secundum legem. Or, în speță la adoptarea normei criticate, executivul a acționat *ultra vires*, intrând în aria de competență a autorității legislative.

Or, respectiva normă comportă caracterul unei reglementări lobb-ate exclusiv în interesul administrației instituțiilor penitenciare. De altfel, creîndu-se impresia că în zilele de odihnă instituțiile penitenciare nu dispun de personal pentru a asigura din punct de vedere logistic întrevvederea dintre persoana reținută, condamnată, cu apărătorul său. Prin urmare, nu putem admite că norma criticată dezvoltă la modul practic și prin efectele sale juridice sensul prevederilor Codului de procedură penală și a Codului de executare, totodată observăm că norma criticată depășește *ultra vires* atât garanțiile constituționale, garantate de art.26 precum și normele citate *ultra* din Codurile de procedură penală și cei de executare.

Având în vedere cele menționate supra, apreciem că prin introducerea textului „ În zilele nelucrătoare, avocatul poate avea întrevvedere cu deținutul în cazul în care notifică în scris, inclusiv electronic, administrația instituției penitenciare despre întrevvedere cu cel puțin 6 ore pînă la aceasta.” din punctul 312 din Hotărârea nr. 582/2006 Guvernul a acționat *ultra vires*, stabilind o condiție care face ca norma să aibă un caracter primar. Prin urmare, sunt încălcate prevederile articolelor 47 și 102 alin. (2) din Constituție.

Or, potrivit art.17 din Codul de Procedură Penală nr.122/2003, (1) În tot cursul procesului penal, părțile (bănuitul, învinuitul, inculpatul, partea vătămată, partea civilă, partea civilmente responsabilă) au dreptul să fie asistate sau, după caz, reprezentate de un apărător ales sau de un avocat care acordă asistență juridică garantată de stat, în condițiile legii.

(2) Organul de urmărire penală și instanța judecătorească sînt obligate să asigure participanților la procesul penal deplina exercitare a drepturilor lor procesuale, în condițiile prezentului cod.

(3) Organul de urmărire penală și instanța sînt obligate să asigure bănuitului, învinuitului, inculpatului dreptul la asistență juridică calificată din partea unui apărător ales de el sau a unui avocat care acordă asistență juridică garantată de stat, independent de aceste organe, în condițiile prezentului cod și ale legislației în vigoare.

Articolul 64 din Cod prevede: Bănuitul are dreptul la apărare. Organul de urmărire penală îi asigură bănuitul posibilitatea să-și exercite dreptul la apărare prin toate mijloacele și metodele care nu sînt interzise de lege.

Totodată, art.169 din Codul de executare nr.443/2004 prevede expres Drepturile condamnatului dreptul la asistență juridică pe bază de contract din partea avocaților, precum și a altor persoane autorizate să acorde astfel de asistență; complementar, art.175² prevede expres Persoanei reținute i se garantează: dreptul de a avea acces la asistență juridică;

Articolul 26 din Constituție prevede expres: (1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

(3) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.

(4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege.

Limitarea dreptului la apărare ar fi evident o încălcare a prevederilor Constituției. În același timp, textul Constituției declară că acest drept este garantat de stat. Termenul garantat presupune responsabilitatea statului de a crea condiții prospere pentru oricare în acest domeniu.

Dreptul la apărare este statuat de tratatele internaționale în domeniul drepturilor omului la care Republica Moldova este parte. Dreptul la apărare, consfințit în Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, a fost interpretat de către Comitetul Pactului în felul următor: acuzatul, și apărătorul său, trebuie să aibă dreptul de a acționa cu sârguință și fără frică în scopul utilizării tuturor mijloacelor de apărare disponibile. Ei trebuie să aibă și dreptul de a contesta felul desfășurării procesului în cazurile în care ei cred că procesul este injust.

În același sens, Codul de procedură penală prevede că organul de urmărire penală sau, după caz, instanța de judecată asigură bănuitul, învinuitului și inculpatului posibilitatea de a-și exercita dreptul la apărare prin toate mijloacele și metodele neinterzise de lege. Iar apărătorul acordă asistență juridică prin toate mijloacele și metodele neinterzise de lege. Dreptul la apărare reflectă un principiu esențial al justiției, conform căruia toate părțile la proces sunt egale, părțile la proces trebuie să posede posibilități egale pentru a-și prezenta cauza și niciuna dintre părți nu trebuie să aibă un avantaj substanțial față de oponent.

Principiul prevede circumstanțele în care ambele părți în fața instanțelor au dreptul să dețină informația despre faptele și argumentele părții opuse și, în același timp, fiecare parte trebuie să aibă posibilitatea de a pregăti și de a expune un răspuns pentru partea opusă. Principiul prevede, de asemenea, obligația instanței de a veghea asupra respectării acestui principiu de către părți în timpul procesului⁴. Principiul egalității părților la proces derivă din dreptul la egalitate statuat de art. 16 alin. (2) al Constituției: toți cetățenii

Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, precum și din dreptul constituțional al fiecărui om de a-și cunoaște drepturile (art. 23).

Unul dintre cazurile importante la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) privind accesul la avocat este cazul *Salduz vs. Turcia*, hotărât în 2008. Acest caz a stabilit principiul că dreptul la asistență juridică trebuie asigurat de la începutul reținerii sau arestării, pentru a proteja drepturile fundamentale ale persoanelor suspectate sau acuzate în proceduri penale.

Această decizie a avut un impact semnificativ în întreaga Europă, influențând legislația și practicile în domeniul drepturilor omului și al justiției penale, asigurând că statele membre ale Consiliului Europei adoptă măsuri pentru a garanta un acces corespunzător la asistență juridică în toate etapele procedurilor penale.

Este important de menționat că principiile stabilite în cazul *Salduz vs. Turcia* au fost ulterior reflectate și consolidate în Directiva 2013/48/UE a Uniunii Europene privind dreptul la asistență juridică în cadrul procedurilor penale, subliniind importanța respectării acestor standarde în toate statele membre ale UE și ale Consiliului Europei.

Cadrul normativ pertinent

Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 16

Egalitatea

- (1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.
- (2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 26

Dreptul la apărare

- (1) Dreptul la apărare este garantat.
- (2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.
- (3) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.
- (4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege.

Articolul 102

Actele Guvernului

- (1) Guvernul adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții.
- (2) Hotărîrile se adoptă pentru organizarea executării legilor.
- (3) Ordonanțele se emit în condițiile articolului 106².
- (4) Hotărîrile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de Prim-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Nepublicarea atrage inexistența hotărîrii sau ordonanței.
- (5) Dispozițiile se emit de Prim-ministru pentru organizarea activității interne a Guvernului.

IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art.1, 4, 7, 16, 26 și 102 din Constituția Republicii Moldova, art. art.4 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. art. 4, 38, 39 din Codul Jurisdicției Constituționale.

Solicităm Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Exercițarea controlului constituționalității și declararea drept neconstituțională a sintagmei „În zilele nelucrătoare, avocatul poate avea întrevedere cu deținutul în cazul în care notifică în scris, inclusiv electronic, administrația instituției penitenciare despre întrevedere cu cel puțin 6 ore până la aceasta.” din pct. 312 a Hotărîrii Guvernului nr.583 din 26 mai 2006 cu privire la aprobarea Statutului executării pedepsei de către condamnați.

V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

VI - LISTA DOCUMENTELOR

VII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Cu respect,

Grigore NOVAC

