



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 1506-314

Chișinău

«20» 04 2016

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul articolului 73 din Constituția Republicii Moldova, se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.473 din 19 aprilie 2016.

Responsabil de prezentarea în Parlament a proiectului de lege -
Ministerul Justiției.

Anexă:

1. Hotărîrea Guvernului nr. 473 din 19 aprilie 2016 -
1 ex. (limba română și rusă)
2. Proiectul de lege nominalizat (limba română și rusă)
3. Nota informativă
4. Expertiza Centrului Național Anticorupție

Secretar General al Guvernului

Tudor COPACI

Ex: S. Gavriliță
Tel.: 0 22 25 03 58

| | |
|---|------------------------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA | |
| D.D.P. Nr. | <u>181</u> |
| «20» | <u>04</u> 20 <u>16</u> |
| Ora | _____ |

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**LEGE****pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art. I. – Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. Articolul 29 se completează cu alineatul (4) cu următorul cuprins:

„(4) Instanțele de judecată, în cazul în care părțile invocă încălcarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, sînt obligate să se pronunțe motivat în hotărîrile emise dacă a avut loc sau nu încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.”

2. La articolul 41, punctul 6³) va avea următorul cuprins:

„6³) examinarea contestațiilor depuse de către părțile procesului asupra acțiunilor procurorului ierarhic superior;”.

3. Articolul 52:

alineatul (1):

după cuvintele „În cadrul urmăririi penale, procurorul” se introduc cuvintele „, în limitele competenței materiale și teritoriale;”;

punctul 1) va avea următorul cuprins:

„1) pornește urmărirea penală și dispune prin ordonanță motivată efectuarea urmăririi penale de alte organe de urmărire penală sau exercitarea nemijlocită a urmăririi penale în conformitate cu prevederile prezentului cod, refuză pornirea urmăririi sau încetează urmărirea penală;”;

se completează cu punctul 27) cu următorul cuprins:

„27) se pronunță în actele procedurale dacă a avut loc sau nu încălcarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în cazul în care părțile invocă încălcarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”.

4. La articolul 56 alineatul (2¹) litera f), după cuvintele „adoptînd o ordonanță” se introduc cuvintele „motivată, în baza temeiurilor prevăzute de lege,”.

5. La articolul 177 alineatul (1¹), cuvîntul „concrete” se substituie cu cuvintele „și circumstanțelor concrete ale cauzei”.

6. La articolul 200 alineatul (3), cuvîntul „bănuitul,” se exclude, iar după cuvîntul „învinuitul” se introduce cuvîntul „, inculpatul”;

7. Articolul 255:

alineatul (1) se completează în final cu următoarea propoziție: „Fiecare dintre acțiunile sau măsurile procesuale dispuse de către organul de urmărire penală se motivează separat în mod obligatoriu.”;

alineatul (3) se abrogă;

la alineatul (4), după cuvintele „judecătorul de instrucție” se introduc cuvintele „, care vor verifica în mod obligatoriu dacă acestea au fost dispuse în condițiile legii”, iar după cuvîntul „procedural” se introduce cuvîntul „motivată”.

8. La articolul 271:

alineatul (4) va avea următorul cuprins:

„(4) Procurorul ierarhic superior, în limitele competenței materiale și teritoriale, dacă, din oficiu sau la solicitare, constată rezonabil că organul de urmărire penală sau procurorul cărora, conform legii, le revine efectuarea, respectiv, conducerea urmăririi penale, nu asigură în termen rezonabil cercetarea sub toate aspectele, completă și obiectivă a circumstanțelor cauzei pentru stabilirea adevărului, dispune prin ordonanță motivată efectuarea urmăririi penale de către un alt organ similar.”;

alineatul (7) va avea următorul cuprins:

„(7) Procurorul General și adjuncții lui pot dispune, prin ordonanță motivată, efectuarea urmăririi penale de către orice organ de urmărire penală, în conformitate cu prevederile prezentului Cod.”

9. La articolul 313, alineatul (4) va avea următorul cuprins:

„(4) Plîngerea se examinează de către judecătorul de instrucție în termen de 10 zile, cu participarea procurorului și cu citarea persoanei care a depus plîngerea, precum și a persoanelor interesate. Neprezentarea persoanei care a depus plîngerea și a persoanelor interesate nu împiedică examinarea plîngerii. Procurorul este obligat să prezinte în instanță materialele respective. În cadrul examinării plîngerii, procurorul și persoana care a depus plîngerea, precum și persoanele interesate dau explicații.”

10. La articolul 407, alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Apelul declarat de procuror poate fi retras de către acesta, cu indicarea în mod obligatoriu a motivelor retragerii.”

Art. II. – Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013,

nr. 130-134, art. 415), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 5 alineatul (2), cuvintele „nu i se poate refuza” se substituie cu cuvintele „nu i se va refuza”.

2. La articolul 10 alineatul (2) și articolul 23 alineatul (3), cuvîntul „poate” se substituie cu cuvîntul „va”.

3. La articolul 52 alineatul (1), cuvintele „sau poate fi” se substituie cu cuvintele „sau este”.

4. La articolul 85 alineatul (4), cuvintele „poate fi scutită” se substituie cu cuvintele „se scutește”.

5. La articolul 86, alineatul (1) va avea următorul cuprins:

„(1) Judecătorul sau instanța judecătorească, pînă la etapa dezbaterilor judiciare, soluționează cererile părților privind amînarea sau eșalonarea plății taxei de stat, ținînd cont de situația lor materială. Dacă reclamantul nu a plătit în termen taxa de stat, instanța scoate cererea de pe rol.”

6. La articolul 105 alineatul (2), cuvintele „îi poate încredința” se substituie cu cuvintele „îi încredințează”.

7. Articolul 109:

la alineatul (1), cuvîntul „ordone” se substituie cu cuvîntul „dispună”;

la alineatul (2), cuvintele „poate ordona” se substituie cu cuvintele „va dispune”.

8. La articolul 119 alineatul (1), cuvintele „poate contribui” se substituie cu cuvintele „este obligată să contribuie”, iar în final se completează cu textul „, cu excepția cazurilor cînd instanța constată că cererea de reclamare a probelor este înaintată neîntemeiat și cu scop vădit de a tergiversa examinarea pricinii sau cînd proba reclamată este vădit impertinentă”.

9. La articolul 138 alineatul (1), cuvintele „pot fi” se substituie cu cuvîntul „sînt”.

10. Articolul 167 alineatul (1) litera a):

cuvintele „în modul stabilit” se substituie cu cuvintele „de parte, pe proprie răspundere”

după prima propoziție, se introduce următoarea propoziție: „Copiile vor fi certificate de parte pentru conformitate cu originalul.”;

cuvîntul „poate” se exclude.

11. La articolul 174 alineatul (1), cuvintele „poate lua măsuri” se substituie cu cuvintele „dispune în aceeași zi aplicarea sau neaplicarea măsurilor”.

12. La articolul 175 alineatul (2), cuvintele „poate aplica, după caz, și alte” se substituie cu cuvintele „dispune, la cererea participanților la proces, aplicarea și altor”.

13. La articolul 176 alineatul (3), cuvintele „după caz” se exclud.

14. Articolul 177:

la alineatul (2), cuvintele „în termen de o zi de la depunere” se substituie cu cuvintele „în ziua depunerii”;

la alineatul (3), după cuvântul „încheiere” se introduce cuvântul „motivată”.

15. La articolul 180 alineatul (1), cuvintele „din oficiu sau” se exclud.

16. La articolul 182 alineatul (1), cuvintele „poate cere” se substituie cu cuvintele „la solicitarea motivată a pârîului, cere”.

17. La articolul 185, alineatul (1) se completează cu litera a¹⁾ cu următorul cuprins:

„a¹⁾ soluționează, la cererea părților, amînarea sau eșalonarea plății taxei de stat;”.

18. La articolul 190 alineatul (2) propoziția a doua, cuvântul „poate” se exclude.

19. La articolul 191 alineatul (1), cuvintele „Poate fi stabilit” se substituie cu cuvintele „Judecătorul stabilește”.

20. La articolul 204, cuvintele „poate să decidă” se substituie cu cuvântul „decide”.

21. La articolul 249 alineatul (2), prima propoziție va avea următorul cuprins: „Instanța judecătorească, din oficiu sau la cererea participanților la proces, corectează greșelile sau omisiunile din hotărîre privitor la nume, calitate procesuală, orice alte erori materiale sau de calcul evidente.”

22. La articolul 250 alineatul (1), cuvântul „poate” se exclude, iar cuvintele „să emită” se substituie cu cuvântul „emite”.

23. La articolul 251 alineatul (1), cuvîntul „poate” se exclude, cuvintele „să dea” se substituie cu cuvîntul „dă”, iar cuvintele „să omită” se substituie cu cuvîntul „omite”.

24. La articolul 252 alineatul (1), cuvîntul „poate” se exclude, cuvintele „să amîne ori să eşaloneze” se substituie cu cuvintele „amîină ori eşalonează”, iar cuvintele „să schimbe” se substituie cu cuvîntul „schimbă”.

25. La articolul 253 alineatul (1), cuvîntul „poate” se exclude, iar cuvintele „să efectueze” se substituie cu cuvîntul „efectuează”.

26. Articolul 435:

la alineatul (2), cuvintele „este în drept să dispună” se substituie cu cuvintele „dispune”;

la alineatul (8), cuvintele „poate fi suspendată” se substituie cu cuvintele „se suspendă” .

27. La articolul 444, propoziția a doua va avea următorul cuprins:
„Completul din 5 judecători decide oportunitatea invitării participanților sau reprezentanților acestora pentru a se pronunța asupra problemelor de legalitate invocate în cererea de recurs.”

Art. III. – Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6, art. 15), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 230, sancțiunea alineatului (3) va avea următorul cuprins:
„se sancționează cu amendă de la 20 la 30 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a conduce un vehicul pe un termen de un an”.

2. La articolul 231, sancțiunea alineatului (1) va avea următorul cuprins:
„se sancționează cu amendă de la 30 la 50 de unități convenționale”.

3. La articolului 232, sancțiunile alineatelor (1) și (2) vor avea următorul cuprins:
„se sancționează cu amendă de la 5 la 10 unități convenționale cu aplicarea a 2 puncte de penalizare”.

4. La articolul 236:
sancțiunea alineatului (1) va avea următorul cuprins:
„se sancționează cu amendă de la 10 la 20 de unități convenționale cu aplicarea a 3 puncte de penalizare”;
sancțiunea alineatului (2) va avea următorul cuprins:

„se sancționează cu amendă de la 20 la 30 de unități convenționale cu aplicarea a 4 puncte de penalizare”;

sanctiunea alineatului (3) va avea următorul cuprins:

„se sancționează cu amendă de la 40 la 50 de unități convenționale cu aplicarea a 5 puncte de penalizare”.

5. La articolul 238:

sanctiunea alineatului (1) va avea următorul cuprins:

„se sancționează cu avertisment sau cu amendă de la 5 la 10 unități convenționale”;

sanctiunile alineatelor (2) și (3) vor avea următorul cuprins:

„se sancționează cu amendă de la 5 la 10 unități convenționale cu aplicarea a 2 puncte de penalizare”.

6. La articolul 242:

sanctiunea alineatului (1) va avea următorul cuprins:

„se sancționează cu amendă de la 30 la 40 de unități convenționale cu aplicarea a 5 puncte de penalizare”;

sanctiunea alineatului (2) va avea următorul cuprins:

„se sancționează cu amendă de la 40 la 50 de unități convenționale cu aplicarea a 6 puncte de penalizare”.

7. La articolul 395, alineatul (1) se completează cu litera b¹) cu următorul cuprins:

„b¹) cauzele contravenționale în cadrul cărora au fost dispuse măsurile procesuale de constrângere prevăzute la art. 432 lit. a) și e) din prezentul cod;”.

8. Articolul 442 se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins:

„(3) Conținutul Registrului de evidență a proceselor-verbale cu privire la contravenții și modul de ținere a acestuia se aprobă de Guvern sînt obligatorii pentru toate autoritățile din care fac parte agenții constatatori.”

9. La articolul 443 alineatul (1) litera a), după cuvintele „(ziua, luna, anul)” se introduce cuvîntul „, ora”.

10. Articolul 448 se completează cu alineatul (5¹) cu următorul cuprins:

„(5¹) La examinarea contestațiilor împotriva procesului-verbal cu privire la contravenție, instanța de judecată:

a) admite și examinează contestația;

b) respinge contestația depusă cu indicarea temeiurilor.”

Art. IV. – Dispoziții finale și tranzitorii

(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării.

(2) În termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul:

- a) va aproba conținutul Registrului de evidență a proceselor-verbale cu privire la contravenții și regulamentul de ținere a acestuia;
- b) va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

Președintele Parlamentului

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative

I. Cauzele care au condiționat elaborarea proiectului, inițiatorii proiectului și persoanele care au participat la elaborarea proiectului și definitivarea acestuia

Prezentul proiect de lege este elaborat în scopul implementării domeniului specific de intervenție 4.1.4 „*Reglementarea clară a comportamentului judecătorilor, procurorilor, ofițerilor de urmărire penală, avocaților și executorilor judecătorești în raport cu alte persoane în scopul combaterii actelor de corupție; crearea unui mecanism de asigurare a comportamentului integru*” din Strategia de reformă a sectorului justiție pentru anii 2011-2016¹ (acțiunea 4 din Planul de acțiuni pentru implementarea SRSJ² care vizează în mod expres necesitatea de „*Perfecționare a cadrului legislativ în vederea precizării marjei de discreție a reprezentanților sectorului justiției și elaborarea unui proiect de modificare a cadrului normativ relevant*”).

Marja de discreție, la nivel legislativ, se poate manifesta în mai multe moduri și anume prin stabilirea unor atribuții: excesive / contrare statutului, care admit derogări și interpretări abuzive. În același timp, marja de discreție apare și atunci când competențele autorităților sunt determinate după formula "este în drept", "poate" ș.a.; când se stabilesc temeuri neexhaustive, ambigui și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni; când lipsesc sau sînt ambigui regulile care trebuie respectate; când sînt stabilite termene nejustificate (prea mari sau prea mici) pentru realizarea unor acțiuni fie când aceste termene sînt lipsă; când nu este clară autoritatea responsabilă sau subiectul care urmează să îndeplinească anumite acțiuni etc.

Marja de discreție oferită de legiuitorul din R. Moldova actorilor sectorului justiției nu reprezintă o problemă critică pentru funcționarea sistemului de justiție în ansamblu, dimpotrivă este un element indispensabil și necesar, care derivă din faptul că actele normative *au un caracter general și impersonal, urmînd a fi aplicate repetat la un număr nedeterminat de situații identice*³. Din această perspectivă, este important ca regulile procedurale să fie formulate de o manieră flexibilă care ar permite aplicarea lor față de un cerc nedeterminat de subiecți și adaptarea lor circumstanțelor fiecărui caz particular.

În pofida faptului că unele norme, reguli procedurale ar părea lacunare, fie sunt prea generale, și oferă prea multă discreție, totuși, interpretarea *sensu stricto* și buna-credință în aplicarea lor sunt de natură să prevină potențialele abuzuri ale reprezentanților sectorului justiției.

Analiza prevederilor codurilor procedurale și contravențional raportate la practica aplicării acestora, reieșind din percepțiile și opiniile exponenților sectorului justiției/practicienilor din domeniu (procurori, judecători, avocați etc.), dar și a justițiabililor, arată asupra faptului că, în unele situații, limitele discreționare oferite de legiuitor sînt aplicate abuziv de către ofițerii de urmărire penală, procurori, judecători. În asemenea condiții, necesitatea operării unor amendamente la codurile de procedură și codul contravențional este evidentă.

Proiectul legii este inițiat de Ministerul Justiției. La elaborarea acestuia au contribuit substanțial membrii Grupului de lucru inter-instituțional, constituit prin Ordinul Ministrului Justiției nr. 386 din 16 septembrie 2014 (în continuare – GL). În GL au fost incluși judecători, procurori, avocați,

¹ Aprobata prin Legea nr. 231 din 25 noiembrie 2011 (Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 1-6, art.6)

² Aprobata prin hotărîrea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012 (Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 109-112, art. 371)

³ Legea nr. 780/2001 privind actele legislative și Legea 317/2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale

ofițeri de urmărire penală reprezentanți ai Ministerului Justiției, ai partenerilor de dezvoltare și ai societății civile.

Elaborarea proiectului de lege a fost precedată de elaborarea unui Studiu privind marja de discreție a actorilor sectorului justiției în codurile de procedură penală și civilă și codul contravențional⁴. Studiul a fost elaborat cu sprijinul Misiunii Uniunii Europene de Consiliere în Politici Publice pentru Republica Moldova (EUHLPAM), proiect finanțat de Uniunea Europeană și implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare în Moldova.

Grupul de lucru, menționat mai sus, a asigurat examinarea/dezbaterea concluziilor și recomandărilor reținute în Studiul privind marja de discreție a actorilor sectorului justiție și a contribuit la definitivarea propunerilor de modificare a cadrului normativ pentru precizarea marjei de discreție a reprezentanților sectorului justiției, inclusiv prin organizarea ședințelor și rundelor de dezbateri în cadrul Ministerului Justiției.

2. Scopul și obiectivele proiectului

Scopul proiectului legii este de a interveni cu soluții de ordin normativ pentru eliminarea normelor vulnerabile din perspectiva unei marje de discreții excesive sau pentru diminuarea efectului acestora, inclusiv pentru precizarea marjei de discreție oferite actorilor din sectorul justiție.

În linii mari, obiectivele urmărite de acest proiect sunt:

- formularea normelor și regulilor de procedură în mod imperativ, normele dispozitive urmînd a fi incluse doar cu titlu de excepție, atunci cînd legiuitorul nu poate determina/prevedea/anticipa cu exactitate circumstanțele și modul de comportament al persoanelor, consecințele acțiunilor;

- actele îndeplinite în cadrul procedurilor să fie de fiecare dată motivate, pentru a asigura accesibilitatea (înțelegerea motivelor) lor și a evita orice suspiciuni privind legalitatea și temeinicia lor;

- stabilirea de fiecare dată a unor termene precise pentru îndeplinirea actelor procedurale. Inexistența unor termene concrete provoacă condiții și situații de discreție excesivă pentru subiecții abilitați cu îndeplinirea atribuțiilor respective.

- toate actele, măsurile și acțiunile îndeplinite în cadrul procedurilor (penale, civile, contravenționale) să poată fi supuse unui mecanism de control/contestare, astfel încît de fiecare dată să fie excluse rea-voința, subiectivismul și arbitrariul la îndeplinirea lor.

A dițional, trebuie accentuat că modificările/completările propuse nu acoperă și nici nu sînt în măsură să acopere toate discrețiile potențiale care apar în procesul aplicării regulilor procedurale, totuși, cîteva intervenții legislative focusate pe cele mai vulnerabile probleme ale codurilor vor putea să remedieze/elimine în termen scurt problemele cele mai proeminente de discreție.

3. Modul de reglementare a problemelor abordate în proiect de legislația și documentele strategice în vigoare

Așa cum a fost arătat la secțiunea 1 a prezentei note informative, elaborarea proiectului face parte din acțiunile programate pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției la Pilonul IV.

4. Descrierea proiectului

⁴ Textul Studiului poate fi vizualizat accesînd următorul link:

http://justice.gov.md/public/files/file/studii/studii_srsi/STUDIU_proiect_marja_discretiei_pt_dezbat_17.12.2014.pdf

Proiectul Legii propune modificări la 3 coduri:

- A. Codul de procedură penală;
- B. Codul de procedură civilă;
- C. Codul contravențional.

A. Modificările și completările la Codul de procedură penală

În procesul analizei prevederilor CPP din perspectiva marjei de discreție au fost identificate câteva domenii vulnerabile:

- competența ofițerilor de urmărire penală;
- competența procurorilor în cadrul procesului penal;
- competența judecătorilor de instrucție;
- modul de reglementare și aplicare a măsurilor procesuale de constrângere;
- termenele procedurale;
- accesul la materialele dosarelor penale etc.

Cauzele acestor probleme au fost analizate în textul Studiului menționat mai sus și care poate fi accesat pe pagina web a Ministerului Justiției. În nota informativă vom face referință doar la modificările cele mai proeminente:

- a) **modificările la art. 29, 52 alin. (1) din CPP:** CPP stabilește la art. 7 că hotărârile definitive ale CtEDO sunt obligatorii pentru procurorii și instanțele judecătorești. Însă, în practică, potrivit alegerii persoanelor intervievate, instanțele judecătorești, dar și procurorii evită să se pronunțe și să ofere argumente în hotărârile/actele emise, atunci când avocații fac referință la încălcarea CEDO și la jurisprudența CtEDO și nu argumentează motivele neluării în considerare a invocarilor făcute de către avocați. O soluție pentru evitarea acestei marje discreționare oferite judecătorilor este ca în CPP să fie inclusă o nouă obligație pentru judecători/procurori, ca în cazul în care în demersurile/referințele lor părțile invocă încălcarea CEDO, implicit jurisprudența CtEDO, acestea urmează ca în mod obligatoriu în actele/hotărârile emise să facă referință expresă dacă a avut sau nu loc încălcarea unui drept protejat de Convenție.
- b) **modificările la art. 271 CPP:** Art. 271 din CPP oferă procurorului dreptul de a dispune transferarea de la un organ de urmărire penală către altul a cauzei de UP, iar Procurorul general și adjuncții acestuia pot dispune efectuarea urmăririi penale de către orice organ. Prevederile respective par să ofere o gamă destul de largă pentru discreția procurorilor, or, nu există nici un criteriu măsurabil care să fie invocat de către procurori pentru transmiterea UP de la un organ la altul. Pentru a diminua nivelul de discreție a procurorilor în cadrul verificării competenței OUP, este necesar de a prevedea în mod expres unele criterii obiective pentru dispunerea transferului cauzei de la un OUP la altul. Spre exemplu, în cazul în care conducătorul OUP va dispune transferul cauzei de la un ofițer la altul, acesta are obligația de a ține cont în mod obligatoriu de circumstanțe/criterii expres și în mod exhaustiv stabilite (alin. (3) de la art. 56 CPP). Norma de la alin. (7) pare a fi excesivă. Examinarea legislației altor state nu a demonstrat existența unor asemenea prevederi. Ținând cont de statutul Procurorului general și a adjuncților acestuia, precum și în contextul Concepției de reformă a Procuraturii adoptată de Parlament⁵, păstrarea acestei norme pare a fi inoportună. Pentru a exclude riscurile unei imixțiuni exagerate a Procurorului general și a adjuncților lui în procesul de urmărire penală, se propune păstrarea acestei competențe doar pentru Procurorul general și specificarea concretă a faptului că va dispune doar în temeiurile prevăzute expres de lege.

⁵ Legea nr. 122 din 3 iulie 2014 (Monitorul oficial al Republicii Moldova, nr.122 din 19.09.2014)

B. Modificările și completările la Codul de procedură civilă

Cu referire la CPC au fost identificate domenii vulnerabile pentru discreție cum ar fi: aplicarea măsurilor de asigurare în procesul civil; citarea părților în proces; reprezentarea în instanța de judecată; nemotivarea hotărârilor judecătorești; cheltuielile de judecată; modul de calculare a taxei de stat etc.

- a) O problemă identificată în textul CPC - a se vedea modificările la art. 5, 10, 23, 52, 85, 105, 109, 119, 138, 190 etc. - este că foarte multe norme sunt formulate de o manieră dispozitivă creînd, astfel impresia constantă de lipsa de echidistanță și soluționare neconsecventă a multor probleme de procedură civilă. Prima problemă rezidă în multe reglementări ambigui, care interpretate *ad literam* permit falsa concluzie că aceleași incidente procedurale se vor soluționa diferit nu în funcție de criterii clare și previzibile, ci de niște neclarități și subiectivisme, încât să lipsească norma de precizie. Prin proiect se propune revizuirea unui șir întreg de articole din CPC prin conferirea caracterului imperativ unui șir de norme (substituirea formulărilor dispozitive „poate”, „este în drept” cu formule echivalente „decide”, „dispune”, „atrage” etc.)
- b) **Modificările la art. 167 CPC.** Normele CPC prevăd că înscrisurile prezentate ca probă în instanța de judecată trebuie „certificate în modul stabilit”. Nici CPC, dar nici legislația conexasă nu reglementează în mod explicit procedura „certificării actelor”: cine, când, cum? Practica judiciară denotă că instanțele vor accepta ca probă doar înscrisurile care au fost certificate de către avocat sau care au fost autentificate notarial. Însă se poate întâmpla ca persoana care depune cerere de chemare în judecată să nu fie reprezentată de un avocat și să nu dispună de surse pentru plata serviciilor unui avocat. CPC prevede dreptul persoanei de a solicita amînarea sau eșalonarea plății taxei de stat. În același timp, însă art. 167 prevede că pentru a fi admisă cererea de chemare în judecată ar trebui achitată taxa de stat. Pentru a preveni eventuale abuzuri, se propune de a oferi părților dreptul de a certifica personal înscrisurile (așa cum se prevede, spre exemplu, în legislația procesual-civilă a României).
Privitor la taxa de stat, se propune de a prevedea expres că chestiunile legate de achitarea, scutirea, eșalonarea plății taxei de stat se soluționează de instanță pînă la etapa dezbaterilor judiciare, în faza pregătirii cauzei pentru examinare.
- c) **Modificările la art. 174, 175 CPC.** Cel mai vulnerabil domeniu al CPC, potrivit practicienilor îl reprezintă aplicarea măsurilor de asigurare în cadrul CPC. Practica judiciară, în pofida eforturilor întreprinse de CSJ pentru uniformizare, rămîne a fi extrem de dispartată la acest capitol. „*Atacurile raider*” care s-au produs în anii precedenți și riscurile producerii cărora încă mai persistă, au fost posibile anume în legătură cu aplicarea în mod eronat sau deliberat abuziv a normelor care reglementează procedura de aplicare a măsurilor de asigurare. Însăși formula utilizată la alin. (1) din art. 174, reprezintă o mostră clasică de normă discreționară, or este redactată cu utilizarea expresiei „*poate lua măsuri*”. Evident, că nu acesta este motivul de bază pentru care apare discreția la aplicarea acestei norme. Există probleme în partea ce ține de modul de interpretare a acestor prevederi, precum și a faptului că CPC nu stabilește în mod expres circumstanțele în care se dispune aplicarea măsurilor de asigurare, făcînd referire abstractă doar că se face la „solicitarea părților” și că „neaplicare măsurilor ar face imposibilă executarea hotărîrii judecătorești”. În contextul celor invocate la secțiunea *probleme*, precum și luînd în calcul faptul că hotărîrile Plenului CSJ au un caracter de recomandare pentru judecători, considerăm rațională revizuirea integrală a art. 174 din CPP prin stabilirea unor criterii și circumstanțe mai detaliate cînd judecătorul va dispune aplicarea măsurilor de asigurare.
- d) **Modificările la art. 180 CPC.** În contrast cu art. 174 care stabilește că măsurile de asigurare se dispun de către instanță la solicitarea părților, anularea acestora poate fi făcută de către judecător sau instanță „din oficiu”. O asemenea abordare este neclară, în situația în care legea nu oferă nici un indiciu asupra circumstanțelor, condițiilor cînd instanța poate să adopte decizia respectivă, „din oficiu”. Pentru a elimina orice suspiciuni privind discreția excesivă a judecătorului la acest subiect, este necesar fie să fie reflectate toate circumstanțele cînd decizia respectivă este adoptată „din oficiu”, fie această formulă urmează a fi exclusă.

- e) **Modificările la art. 444 CPC.** Privitor la faza procedurii civile de examinare în recurs a cererilor, o problemă discreționară care derivă din art. 444 CPC este faptul că acesta oferă discreție, practic totală, de a decide invitarea unor participanți, fără a specifica însă dacă este vorba despre ambele părți ale procesului sau nu. Remedierea problemei de discreție identificată în textul art. 444 se propune a fi realizată prin specificarea faptului că, în cazul în care completul decide invitarea părților în proces, se vor avea în vedere ambele părți ale procesului civil.

C. Modificările și completările la Codul contravențional

Analizat din optica marjei discreționare, Codul contravențional reprezintă cel mai vulnerabil act legislativ. Pe parcursul dezbaterilor pe marginea Studiului și a proiectului legii s-a menționat că este necesară revizuirea întregului cadru legislativ în vederea uniformizării listei contravențiilor, optându-se fie pentru păstrarea unui cod unitar, fie pentru dispersarea contravențiilor în actele legislative sectoriale (consacrate unor domenii speciale), deoarece în prezent persistă situația când unele și aceleași încălcări se regăsesc ca exemplu și în Codul fiscal și în CCA, oferindu-se astfel agenților constatori ai acestor organe discreția de a decide cărei răspunderi va fi supusă persoana care a încălcat regulile fiscale. Această soluție este una de perspectivă și nu de aplicare imediată. De asemenea s-a menționat că cel mai rațional ar fi abrogarea integrală a codului, iar contravențiile să fie transferate ca infracțiuni ușoare în Codul penal, urmînd să se aplice regulile procedurii penale, iar unele categorii de contravenții să fie reglementate în legile special consacrate unui domeniu (construcții, mediu, fiscal etc.).

Modificările propuse în cadrul acestui proiect au mai mult un caracter fragmentar și vin să soluționeze doar cîteva aspecte problematice ale Codului contravențional.

- a) **Modificările la art. 230-233, 236, 238, 242 din Cod.** O problemă a CCA, este apariția pe parcursul ultimilor ani a unei noi tendințe de a fixa sancțiunea amenzii în mărime fixă. Chiar dacă acest fapt poate fi interpretat ca o bună alegere pentru a evita discreția, totuși, în cazul reglementării sancțiunilor este normală prezența unei marje de discreție, deoarece aceasta este necesară pentru a asigura individualizarea sancțiunilor prin raportarea lor la circumstanțele concrete ale fiecărui caz contravențional. Prin proiectul legii se propune de a revedea sancțiunile „fixe” din CCA prin stabilirea unor plafoane minime și maxime.
- b) **Modificările la art. 395 din CCA.** În esența sa, procesul contravențional reprezintă un proces *quasi-penal*. Această afirmație se demonstrează și de aplicarea practică a normelor contravenționale, pentru că dacă nu există o regulă expresă în CCA se aplică prin analogie regula aplicabilă din CPP. Ținînd cont de faptul că anumite acțiuni în cadrul procedurii contravenționale afectează drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei, este extrem de important ca acestora să le fie asigurate garanțiile unui proces echitabil. Ca soluție, prin proiectul legii se propune ca procesele contravenționale pe cauzele în cadrul cărora sunt realizate acțiuni legate de exercitarea drepturilor omului (reținerea persoanei, reținerea vehiculului persoanei) să țină de competența exclusivă a instanței judecătorești.
- c) **Modificările la art. 442.** CCA impune agenților constatori obligația expresă de a înscrie datele despre încheierea unui proces-verbal într-un registru, care se deține de către autoritatea din care face parte agentul. Practica arată că această rigoare nu este respectată și nu toate autoritățile dețin acest registru sau dacă le dețin, nu toate procesele verbale sînt incluse în ele. Mai mult nu există un model unitar al registrelor respective, și fiecare autoritate are o abordare separată. Din perspectiva marjei de discreție, atît prevederile CCA la acest capitol cît și practica interpretării/aplicării lor, ridică un șir de probleme. Se poate întîmpla ca agentul constator să aibă o libertate excesivă în completare și înregistrarea proceselor verbale, uneori să-l întocmească, dar să nu-l înregistreze, fapt care îi poate permite să organizeze eventuale „înțelegeri oculte” cu contravenienții. Pentru a preveni potențialele abuzuri prin proiectul legii se propune stabilirea expresă în CCA a faptului că procesele verbale se înregistrează într-un Registru (eventual electronic) de modelul aprobat de Guvern, urmînd să fie aplicate aceleași rigori pentru toți agenții constatori.

5. Impactul proiectului asupra prevenirii/combaterii corupției și criminalității

Proiectul va avea un anumit impact pentru prevenirea manifestărilor coruptibile din partea actorilor sectorului justiției. Limitarea marjei discreționare și încadrarea acestora în limite previzibile și coerente, poate să contribuie dacă nu la eliminarea completă, cel puțin la reducerea cazurilor în care puterea discreționară a actorilor sectorului justiției este aplicată în mod abuziv.

6. Impactul proiectului asupra mediului de afaceri și dezvoltării acestuia

Proiectul legii nu conține prevederi exprese privind dezvoltarea mediului de afaceri, însă introducerea unor instituții noi și a unor noi reglementări, orientate spre asigurarea integrității și neadmiterea manifestărilor neconforme în sectorul justiției va influența gradul de credibilitate al instanțelor judiciare, organelor de drept, al instituțiilor statului și al administrației publice în general. În acest mod, mediul de afaceri autohton și investitorilor străini se vor simți mai protejați, vor avea la dispoziție mecanisme suplimentare de reacție contra abuzurilor.

8. Quantumul mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli bugetare pentru anul curent.

9. Acțiuni ulterioare adoptării proiectului legii

Implementarea legii presupune racordarea actelor normative ale Guvernului la prevederile proiectului de lege, inclusiv elaborarea și aprobarea de către Guvern a modelului Registrului de evidență a proceselor-verbale cu privire la contravenții și Regulamentul de ținere a acestuia.

Proiectul legii prevede condiții și termene concrete pentru realizarea acestor acțiuni.

/Ministru



Vladimir CEBOTARI