

H O T Ă R Ă R E A nr.1-26/2024
privind examinarea proiectului Codului cu privire la organizarea și
funcționarea Parlamentului

19 ianuarie 2024

municipiul Chișinău

Examinând proiectul Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului, audiind informația prezentată de către doamna Olesea Vîrlan, Consiliul Superior al Procurorilor –

C O N S T A T Ă :

Pe rolul Consiliului Superior al Procurorilor se află, pentru examinare, demersul deputatului în Parlament, Veronica Roșca, prin care s-a solicitat avizarea prealabilă a proiectului Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului.

Analizând din perspectiva competențelor constituționale proiectul actului normativ în speță, Consiliul Superior al Procurorilor consideră relevant prezentarea punctului de vedere instituțional cu raționamentele expuse *infra*.

Proiectul Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului este elaborat de către un grup de lucru constituit din reprezentanți ai tuturor fracțiunilor parlamentare, în scopul asigurării previzibilității și transparenței procesului legislativ, implementării standardelor europene ce țin de fundamentarea legislației, de efectuare a controlului parlamentar, de fortificare a procedurii legislative, de înlăturare a unor lacune și neconcordanțe din practica legislativă, precum și reglementarea unor raporturi juridice între Parlament și alți subiecți de drept.

Cu titlu preliminar, se reține că Parlamentul este suveran în materia reglementării procedurii de adoptare a legilor. Totuși, suveranitatea Parlamentului nu este absolută, ea fiind limitată de principiile constituționale în această materie. În acest sens, atât la reglementarea procedurilor parlamentare, cât și la aplicarea lor, *i.e.* la adoptarea actelor normative, Parlamentul trebuie să asigure echilibrul corect dintre principiul autonomiei parlamentare și celelalte principii incidente în materia procedurilor parlamentare, care sunt stabilite expres sau care pot fi clar deduse din Constituție.¹

Ținând cont de principiul autonomiei parlamentare pe de o parte și de competențele legale ale Consiliului Superior al Procurorilor pe de altă parte, prezintă interes și vor fi analizate dispozițiile art.193 din proiect.

Din titlul art.193 „Colaborarea Parlamentului cu autoritățile publice din domeniul justiției” deducem că puterea legislativă colaborează cu un șir de autorități din domeniul justiției, pe când din conținutul alineatului (1) remarcăm că această colaborare se rezumă doar la două autorități de autoadministrare: cea a judecătorilor și, respectiv, cea a procurorilor.

Deci, la prima vedere, titlul articolului nu rezonează cu conținutul normativ al alineatului (1), fiind create premise de interpretare eronată a prevederilor legale.

Mai mult, nici explicațiile din nota informativă ce însoțește proiectul de referință nu reflectă pe deplin dispozițiile alineatului (1), fiind indicată o listă exhaustivă de

¹ A se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr.14/2021 pentru controlul constituționalității Legii nr. 218 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative (*excluderea unor competențe ale Președintelui Republicii referitoare la Serviciul de Informații și Securitate*), §53

autorități publice din domeniul justiției: Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor, Curtea Supremă de Justiție și Procuratura.

Prin urmare, este evidentă necesitatea clarificării aspectelor menționate pentru a asigura calitatea corespunzătoare a prevederilor legale.

Maniera în care este formulată dispoziția alineatului (2) este una defectuoasă, or din redacția propusă, prin interpretarea *per a contrario*, derivă ideea că forul legislativ nu va consulta opinia autorităților din domeniul justiției în cazul în care proiectul de act normativ admis spre examinare în Parlament nu le vizează într-un mod direct.

Menționăm că în accepțiunea art.21 alin.(1) lit.e) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, etapa consultării publice, avizării proiectului actului normativ de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ se prezintă ca o etapă indispensabilă a procesului de elaborare a unui act normativ, care nu poate fi neglijată.

În atare conjunctură, reiterăm constatarea Comisiei de la Veneția expusă în contextul avizării proiectelor de acte normative prin care se modifică aspecte importante în domeniile de activitate ale Procuraturii, organelor de autoadministrare a procurorilor și statutului și funcției de procuror, *precum că respectarea doar a standardelor procedurale minime afectează calitatea legislației adoptate și ar fi putut fi motivul multor deficiențe ale legii.*²

Considerăm alineatul (3), care stabilește Parlamentului interdicția de a interveni în activitatea funcțională de îndeplinire a justiției și/sau a anchetei efectuate de autoritățile publice din domeniul justiției, lipsit de sens juridic.

Puterea legislativă nu poate interveni în activitatea de îndeplinire a justiției în virtutea principiului constituțional al separării și colaborării puterilor în stat, care statuează că în Republica Moldova puterile legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Pe această dimensiune sunt relevante constatările Curții Constituționale, care a notat că „Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea „*checks and balances*” [...] stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv.

Acest sistem [...] reprezintă condiția *sine qua non* a democrației moderne, împiedicând omnipotența legislativului, pe cea a executivului sau a judiciarului.”⁴

De asemenea, Înalta Curte a stabilit că puterile legislativă, executivă și judecătorească nu pot concura între ele, având sarcina de a-și exercita separat atribuțiile în limitele rigorilor impuse de Constituție, printr-o colaborare reciprocă pentru exercitarea puterii de stat.⁵

Prin urmare, prevederile alineatului (3) nu aduc plus valoare juridică reglementărilor din domeniu, deoarece chiar și în lipsa unor asemenea dispoziții, o imixtiune a legislativului în activitatea de îndeplinire a justiției și/sau a anchetei este *per*

² Opinia CDL-AD(2021)047 din 13.12.2021 privind modificările din 24 august 2021 aduse Legii cu privire la Procuratură, §33

³ în traducere aproximativă din limba engleză însemnând „sistemul de frâne și contrabalante”

⁴ Hotărârea Curții Constituționale nr.23/2011, privind interpretarea articolului 116 alin. (4) din Constituție (Sesizarea nr. 32b/2011) §19-20

⁵ Hotărârea Curții Constituționale nr.25/2020 privind controlul constituționalității articolului 12 alineatele (7) și (8) din Legea securității statului nr. 618 din 31 octombrie 1995 (*obligăția autorităților de a furniza informații Consiliului Suprem de Securitate*), §33

se inadmisibilă.

Alineatul (4) instituie obligația autorităților publice din domeniul justiției să prezinte anual Parlamentului, conform legislației în vigoare, raportul privind funcționarea justiției și asigurarea supremației legii.

Din economia alineatului în speță rezultă mai multe neclarități și anume: care sunt autoritățile avute în vedere de autorii proiectului în sarcina cărora este atribuită prezentarea unui raport și ce fel de raport urmează a fi prezentat Parlamentului anual.

Reținem că potrivit art.4 alin.(4) lit.d) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, printre competențele în domeniul administrării instanțelor judecătorești ale organului de autoadministrare al judecătorilor se regăsește și prezentarea anuală, dar nu mai târziu de 1 aprilie, Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova un raport asupra modului de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în anul precedent.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.29 din aceeași lege, Consiliul Superior al Magistraturii întocmește anual, până la data de 1 februarie, un raport referitor la activitatea sa, precum și referitor la activitatea sistemului judecătoresc în anul precedent. Raportul de activitate este prezentat public și supus dezbaterilor la Adunarea Generală a Judecătorilor. Câte o copie a raportului se remite Președintelui Republicii Moldova și Parlamentului pentru informare.

În partea ce se referă la organele Procuraturii, notăm că în temeiul art.11 alin.(3) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, Procurorul General prezintă Parlamentului anual, până în data de 31 martie a anului în curs, un raport despre activitatea Procuraturii în anul precedent, iar Consiliul Superior al Procurorilor, în lipsa unor prevederi legale imperative, nu are obligația de a prezenta vreun raport Parlamentului.

Astfel, din perspectiva cadrului legal pre-citat, norma alineatului (4) este ambiguă și lasă loc de arbitrar în măsura în care autoritățile din domeniul justiției, inclusiv și organul de autoadministrare al procurorilor, va fi obligat să prezinte un raport despre funcționarea justiției și asigurarea supremației legii, neavând competențe legale în acest sens.

Un potențial risc de interpretare eronată este sesizat aferent dispoziției alineatului (5), potrivit căruia Parlamentul, în condițiile prezentului cod, poate solicita și alte rapoarte și informații care țin de domeniul justiției.

Considerăm că în cazul în care Procuratura ar fi obligată, în baza unei simple solicitări a Parlamentului, să furnizeze orice informație din domeniul justiției, vor fi create premise ce ar condiționa un dezechilibru între forțele statale.

Subliniem că Procuratura este independentă de cele trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească, precum și de orice partid politic și de alte instituții, organe și persoane, iar prin aplicarea prevederilor alineatului (5) sunt create condiții ce ar pune la îndoială independența și autonomia Procuraturii.

Mai mult, sintagma „alte rapoarte și informații” este imprecisă și imprevizibilă, nefiind stabilite expres care informații ar urma să fie furnizate de către Procuratură.

La acest aspect, menționăm că în cazul accesului la informațiile din cadrul urmăririi penale este necesară respectarea principiului confidențialității urmăririi penale și protecția datelor cu caracter personal. De altfel, orice furnizare a informației din cadrul urmăririi penale este de natură să încalce prezumția nevinovăției, drepturile și libertățile persoanelor, precum și dreptul la un proces echitabil și imparțialitatea justiției. În acest sens, este inadmisibil ca Procuratura să fie obligată să furnizeze orice

informație din cadrul cauzelor penale pendinte.

Prin urmare, conchidem că prevederile alineatului (5) nu respectă exigențele calității legii și ar putea fi în măsură să prejudicieze independența Procuraturii.

Referitor la competența forului legislativ de a solicita și alte rapoarte și alte informații care țin de domeniul justiției sunt relevante, *mutatis mutandis*, constatările Curții Constituționale, potrivit cărora „Curtea observă că textul „precum și alte informații” din articolul 12 alin. (7) din Legea securității statului constituie o sursă de incertitudine juridică, din cauza caracterului său foarte general, fără limite clare. [...] Prin urmare, textul „precum și alte informații” din articolul 12 alin. (7) din Legea securității statului nu îndeplinește exigențele calității legii și contravine articolului 23 alin. (2) din Constituție.”⁶

Având în vedere argumentele expuse, în temeiul prevederilor art.70 alin.(1) lit.u) art.77 și art.79 din Legea nr.3/2016, pct.4.1, secțiunea VI, lit.c) din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, aprobat prin Hotărârea nr.12-225/16 din 14.09.2016, Consiliul Superior al Procurorilor –

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. A aviza proiectul Codului cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului, cu prezentarea punctului de vedere astfel după cum a fost formulat în partea descriptivă a prezentei hotărâri.

2. Hotărârea se publică pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor, *www.csp.md*, directoriile *Hotărâri* și *Transparența*.

3. Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor poate fi contestată la Curtea Supremă de Justiție de orice persoană vătămată într-un drept al său într-un termen de 10 zile lucrătoare de la data la care hotărârea vizată i-a fost comunicată.

**Președinte al Consiliului
Superior al Procurorilor**

semnat

Dumitru OBADĂ

⁶ Hotărârea Curții Constituționale nr.25/2020, §84