

Răspunderea civilă (patrimonială) a procurorilor în Republica Moldova

Ion TIPA,
doctor în drept, conferențiar universitar interimar,
Academia de Administrare Publică
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

Ensuring that the rights and freedoms of citizens in criminal and administrative proceedings, led by prosecutors is a dire necessity and responsibility Declaration of a State of law. Civil liability (Heritage) of prosecutors for illicit actions and errors in criminal and administrative proceedings, in which participates as a representative of the State, and for which they are responsible for the work of management, oversight and control, is a form of legal liability necessary to its existence in domestic law, among other forms of legal liability of the prosecutors. Through the existence of domestic legislation is of such forms of legal liability that is carried out against prosecutors, the State shall ensure justice and fairness in respect of persons to whom the prosecutors' actions have brought some economic damage. The article in question comes to elucidate some particularities of civil liability (property) of the prosecutors, the initiation and examination of such actions as well as the collection of economic reward due to which a citizen has been illegal and which caused the Prosecutor guilty of such injury.

Răspunderea civilă (patrimonială) a procurorilor, alături de alte forme ale răspunderii juridice ce se pot realiza în cazul săvârșirii ilegalităților în timpul exercitării funcției respective, reprezintă o temă abordată în societate, trezește interes teoretic și practic. Considerăm, că această formă a răspunderii juridice se fundamentează pe obligația procurorului (sau autorității publice centrale care îl reprezintă), ce se face vinovat de prejudiciul cauzat persoanei fizice, de a repara pe acesta. Un șir de acte normative naționale și internaționale prevăd dezideratul asigurării drepturilor și libertăților fiecărui individ în parte. Astfel, potrivit art. 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, [1] statele sunt obligate „să asigure” drepturile și libertățile prevăzute în Convenție fiecărei persoane aflate sub jurisdicția lor. Desigur că, în

vederea realizării acestui obiectiv, statele trebuie să asigure această posibilitate prin mecanisme clare și democratice. Totodată, art. 13 stabilește că „orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale...” Din aceste prevederi reiese că Convenția Europeană determină exact faptul că principala responsabilitate în asigurarea exercitării drepturilor revine propriilor instituții ale statului. Transpunerea reglementărilor internaționale în legislația RM, a determinat faptul stabilirii răspunderii patrimoniale pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, garantate de Constituția RM și de tratatele internaționale la care RM este parte.

În actele normative interne ale RM, la fel sunt prevăzute un șir de prevederi care se

referă la răspunderea civilă (patrimonială) a procurorilor. De exemplu, art. 23 al legii cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică [2] (procurorii, potrivit anexei legii în cauză, considerându-se persoane cu funcție de demnitate publică) prevede răspunderea civilă, alături de alte forme ale răspunderii juridice, în cazul săvârșirii încălcărilor prin neexecutarea mandatului cu bună-credință.

Totodată, art. 1405 al Codului Civil al RM din 6 iunie 2002, [3] prevede „răspunderea statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată.” Acest articol stabilește următoarele: „Prejudiciul cauzat persoanei fizice prin condamnare ilegală, tragere ilegală la răspundere penală, aplicare ilegală a măsurii preventive sub forma arestului preventiv sau sub forma declarației scrise de a nu părăsi localitatea, prin aplicarea ilegală în calitate de sancțiune administrativă a arestului, muncii neremunerate în folosul comunității se repară de către stat integral, indiferent de vinovăția persoanelor de răspundere ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată.” Totodată, alin. (2) al art. 1405 al Codului Civil al RM stipulează că statul se exonerează de răspundere în cazul în care persoana vătămată a contribuit intenționat și benevol la producerea prejudiciului prin autodenunț. În același timp, legiuitorul a prevăzut o astfel de răspundere materială similară în art. 524 al Codului de procedură penală al RM. [4] Astfel, prevederile în cauză indică: „Persoanele cărora, în cursul procesului penal, prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală sau ale instanțelor judecătorești, li s-a cauzat un prejudiciu material sau moral au dreptul la despăgubire echitabilă în conformitate cu prevederile legislației cu privire la modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală și ale instanțelor judecătorești.” Art. 525 al Codului de procedură

penală prevede modul de intentare a acțiunii pentru repararea prejudiciului și anume că acțiunea pentru repararea prejudiciului poate fi inițiată în termen de 3 ani de la data apariției dreptului la repararea prejudiciului în conformitate cu prevederile art. 6 din Legea nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998 [5] privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești. Astfel, legiuitorul, potrivit prevederilor art. 6 al legii nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998, determină câteva cazuri de apariție a dreptului la repararea prejudiciului, în mărimea și modul stabilit de lege și anume:

a) devenirii definitive și irevocabile a sentinței de achitare;

b) scoaterii persoanei de sub urmărire penală sau încetării urmăririi penale pe temeiuri de reabilitare;

c) adoptării de către instanța judecătorească a hotărârii cu privire la anularea arestului contravențional în legătură cu reabilitarea persoanei fizice;

d) adoptării, de către judecătorul de instrucție, în condițiile art. 313, alin. (5) din Codul de procedură penală, în privința persoanei achitate sau scoase de sub urmărire penală, a încheierii privind declararea nulității actelor sau acțiunilor organului de urmărire penală sau organului care exercită activitate specială de investigații.

Ținem să menționăm că legiuitorul stabilește clar în art. 3 al Legii nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998 că este reparabil prejudiciul material și moral cauzat persoanei fizice sau juridice în urma:

a) reținerii ilegale, aplicării ilegale a măsurilor preventive sub formă de arest, de declarație de a nu părăsi localitatea sau țara, tragerii ilegale la răspundere penală;

b) condamnării ilegale, confiscării ilegale a averii, supunerii ilegale la muncă neremunerată în folosul comunității;

c) efectuării ilegale, în cazul urmăririi penale ori judecării cauzei penale, a perchezi-

ției, ridicării, punerii ilegale sub sechestru a averii, eliberării sau suspendării ilegale din lucru (funcție), precum și în urma altor acțiuni de procedură care limitează drepturile persoanelor fizice sau juridice;

d) supunerii ilegale la arest contravențional, reținerii contravenționale ilegale sau aplicării ilegale a amenzii contravenționale de către instanța de judecată;

e) efectuării măsurilor speciale de investigații cu încălcarea prevederilor legislației;

f) ridicării ilegale a documentelor contabile, a altor documente, a banilor, a ștampilelor, precum și în urma blocării conturilor bancare.

Totodată, legiuitorul invocă în art. 39 al Codului de procedură civilă [6] și faptul că acțiunea pentru repararea prejudiciului poate fi inițiată, la alegerea reclamantului (în acest caz, persoana căreia i-a fost cauzat prejudiciul) și în instanța judecătorească în a cărei rază teritorială domiciliază. Astfel, observăm din prevederile date, că posibilitatea reclamantului de a intenta acțiunea în repararea prejudiciului față de procurorul vinovat de aceasta este una alternativă, dând posibilitatea să intenteze această acțiune, în ordinea procedurii civile, chemând în judecată statul, care este reprezentat de către Ministerul Finanțelor în raza în care se află acest minister. Acțiunea pentru repararea prejudiciului este scutită de plata taxei de stat potrivit prevederilor art. 85, alin. (1), lit. l) al Codului de procedură civilă.

Din prevederile art. 3, alin. (2) al Legii nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998 reiese faptul că, indiferent de culpa persoanelor cu funcție de răspundere din organele de urmărire penală, din procuratură sau instanțele de judecată, paguba va fi reparată integral din bugetele de stat sau cele locale, după caz. În cazul procurorilor, urmează a se proceda în următorul mod: instanța de judecată prezintă din oficiu titlul executoriu, emis în baza hotărârii judecătorești irevocabile, spre executare Ministerului Justiției. Astfel, în decurs de 10 zile din

data prezentării titlului executoriu, eliberat în baza hotărârii judecătorești irevocabile, Ministerul Justiției remite Ministerului Finanțelor titlul executoriu, împreună cu hotărârile judecătorești emise pe cauza respectivă, și datele bancare ale creditorului. Iar titlul executoriu se va executa de către Ministerul Finanțelor, în conformitate cu procedura și termenele stabilite prin Legea nr. 847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar.

Totodată, trebuie de specificat că procurorul va purta răspundere civilă (patrimonială) pentru actele ce țin de îndeplinirea îndatoririlor sale legale în condițiile **acțiunii în regres**. Inițial, prejudiciul cauzat de astfel de acțiuni va fi întotdeauna compensat din bugetul de stat, iar ulterior în acțiune de regres, de la procurorul vinovat de prejudiciul cauzat. Așadar, art. 20 al Legii nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998 stabilește, că Ministerul Justiției sau, după caz, după repararea, din contul bugetului respectiv, a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite comise de procuratură, va sesiza Procuratura Generală a RM în vederea stabilirii faptului dacă pot fi calificate drept infracțiuni acțiunile sau inacțiunile, în cazul dat ale procurorului, care au cauzat prejudiciul material sau moral. Sumele încasate ca efect al acțiunii de regres se varsă la bugetul de stat.

Situațiile în care procurorul a cauzat vreun prejudiciu în calitatea sa de persoană fizică, acesta va purta răspundere conform legislației civile materiale și procesuale ca orice altă persoană fizică.

Considerăm, că este binevenită și prevederea cu privire la răspunderea patrimonială a procurorilor în art. 63 al legii cu privire la Procuratură. [7] Din prevederile alin. (1) al art. 63 al Legii cu privire la Procuratură se arată că pentru prejudiciile cauzate, prin erorile comise de procurori în exercitiul funcției, răspunde statul. Totodată, prin prevederile alin. 3 al aceluiași articol se stabilește și faptul că procurorul care și-a exercitat cu rea-credință atribuțiile nu se

înlătură de la răspundere. Aceste prevederi se completează cu legea menționată cu privire la modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești și care enumeră clar temeiurile și modul de depunere a acțiunii și modul de reprezentare a procurorului prin intermediul Ministerului Justiției, iar la executarea hotărârii instanței de judecată – și Ministerul Finanțelor.

Jurisprudența CEDO spune că, odată pierdut un proces la Strasbourg, statul este obligat să plătească, prin Ministerul Finanțelor Publice, suma de bani acordată de către instanța europeană. Mai apoi, conform legii, Ministerul Finanțelor este obligat să îndrepte o acțiune în regres împotriva procurorului sau judecătorului din a cărui culpă s-a pierdut procesul.

Astfel de prevederi legale le întâlnim și în alte state, de exemplu, în România. Așadar, în prevederile alin. (3), art. 52 al Constituției [8] și Legea nr. 303/2004 a României, [9] se elucidează condițiile generale ale răspunderii patrimoniale a statului și a magistraților (potrivit legislației României calitatea de magistrat în afară de judecători o au și procurorii) pentru erorile judiciare. În ceea ce privește reglementarea reparării prejudiciilor produse prin erorile judiciare, observăm mai întâi că legiuitorul român a omis să definească eroarea judiciară. Dacă în Codul de procedură penală sunt stabilite acele situații când persoana prejudiciată trebuie despăgubită, în materie civilă lipsește orice reglementare de acest fel. De menționat, că Legea cu privire la Procuratură nu face o atare diferențiere, ci, dimpotrivă, generalizează situația, eroarea judiciară fiind imputabilă în toate categoriile de cauze și procese judiciare.

Pentru ca o persoană să fie despăgubită, în cazul dat în urma acțiunilor ilegale ale magistratului, ea trebuie să parcurgă o serie de pași și să îndeplinească o serie de condiții:

- să aștepte să se pronunțe o hotărâre judecătorească de condamnare penală definitivă a judecătorului sau o hotărâre definitivă și irevocabilă de sancționare disciplinară (cu alte cuvinte, trebuie să se parcurgă un proces în care să se judece o faptă penală sau disciplinară a magistratului);

- fapta penală sau disciplinară pentru care a fost condamnat sau sancționat magistratul să fie comisă în cursul procesului (înțelegem prin aceasta o faptă în exercitarea atribuțiilor funcției specifice de magistrat, în timpul procesului prin care s-a generat eroarea prejudiciabilă);

- să existe legătura de cauzalitate între fapta magistratului și eroarea judiciară;

- să existe o hotărâre definitivă prin care s-a stabilit răspunderea patrimonială a statului pentru acea eroare judiciară.

Răspunderea se poate angaja numai dacă prin eroarea judiciară s-a cauzat un prejudiciu. Dacă nu au fost suportate daune de către stat conform procedurilor prevăzute, statul nu se poate îndrepta împotriva magistratului; cu atât mai puțin în situația în care persoana prejudiciată nu va introduce acțiune pentru repararea prejudiciului. Eroarea judiciară trebuie să fi fost săvârșită cu rea-credință sau gravă neglijență. Aici se cuvine să menționăm că nici de această dată legiuitorul nu a arătat ce se înțelege prin rea-credință sau gravă neglijență. Având în vedere absența unei definiții legale a termenilor de rea-credință și neglijența gravă, dar ținând cont de faptul că vorbim despre elemente subiective, instanța este cea care are căderea să stabilească aceste stări. Quantumul prejudiciului pe care îl va suporta magistratul nu este prestabilit sau limitat. Astfel, statul va putea cere magistratului repararea întregului prejudiciu, inclusiv acoperirea cheltuielilor de judecată. Ar fi rațional ca legiuitorul să stabilească un mod de calcul pentru a determina cât din prejudiciul suportat de către stat va trebui acoperit de magistrat. Un astfel de demers ar fi util, deoarece aco-

perirea întregului prejudiciu ar putea fi de natură să producă efecte negative nu doar asupra magistratului, ci și asupra justiției însăși. Expunerea nelimitată a patrimoniului magistratului, pe de o parte, va genera reticență în ceea ce privește alegerea profesiei de magistrat de către absolvenții de drept și, pe de altă parte, va influența luarea deciziilor de către magistrat, care va ține cont de modul în care aceste decizii îi vor afecta patrimoniul. [10]

După cum se observă, prevederile legale nu diferă prea mult în România față de RM, ceea ce ne face să opinăm că dezideratul răspunderii materiale a unor demnitari, în cazul dat – a procurorilor, este binevenită, dar trebuie legate de anumite condiții și anume la cele care se referă la acțiuni ilegale sau erori comise în exercitarea funcției de procurori. Desigur, acest fapt trebuie demonstrat printr-un act al justiției și care va servi ca temei juridic de încasare a prejudiciului material în folosul persoanei căreia i s-a cauzat un astfel de prejudiciu. Prejudiciul material cauzat de către acțiunile ilegale și erorile judiciare urmează a fi reparat prin compensare sau restituire. Astfel, potrivit prevederilor art. 7 al Legii nr. 1545 din 25.02.1998, persoanei fizice ce a suferit un astfel de prejudiciu urmează să i se compenseze sau recupereze:

a) salariul și alte venituri provenite din muncă, ce constituie sursa ei principală de existență, de care a fost privată în urma acțiunilor ilicite;

b) pensia sau indemnizația a cărei plată a fost sistată ca urmare a arestului ilegal și ținerii sub arest;

c) averea (inclusiv depunerile bănești și dobânzile aferente, obligațiile împrumuturilor de stat și câștigurile aferente) confiscată ori trecută în venitul statului de către instanța judecătorească sau ridicată de organul de urmărire penală, precum și averea sechestrată;

d) amenzile percepute ca urmare a executării sentinței judiciare și cheltuielile de

judecată suportate de persoana fizică în legătură cu acțiunile ilicite;

e) sumele plătite de ea pentru asistența juridică;

f) cheltuielile pentru tratamentul ei, tratament determinat de aplicarea față de aceasta a unor acțiuni ilicite (a maltratării);

g) cheltuielile efectuate în legătură cu chemările în organul de urmărire penală, organul procuraturii sau în instanța judecătorească.

Desigur, dilema și discuțiile în jurul stabilirii mărimii prejudiciului cauzat persoanei fizice va trezi multe discuții, însă legiuitorul a considerat prin prevederile art. 11 al Legii nr. 1545 din 25.02.1998, că se va conduce de următorii piloni și anume:

a) gravitatea infracțiunii de a cărei săvârșire a fost învinuită persoana respectivă;

b) caracterul și gravitatea încălcărilor procesuale comise la urmărirea penală și la examinarea cauzei penale în instanța de judecată;

c) rezonanța pe care a avut-o în societate informația despre învinuirea persoanei;

d) durata urmăririi penale, precum și durata examinării cauzei penale în instanța de judecată;

e) natura dreptului personal lezat și locul lui în sistemul de valori al persoanei;

f) suferințele fizice, caracterul și gradul suferințelor psihice;

g) măsura în care compensația bănească poate atenua suferințele fizice și psihice cauzate;

h) durata aflării nelegitime a persoanei în detenție.

În concluzie putem menționa că răspunderea patrimonială a procurorului nu este modul de a influența independența lor în cauzele pe care le conduc, dar responsabilizarea acestora. Procurorii trebuie să contribuie substanțial la apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale tuturor celor care se adresează acestora. Deși sunt aduse numeroase critici, acestei forme a răspunderii juridice a procurorilor, din

considerentele că răspunderea directă precum este stabilită și în legislația în vigoare a RM o poartă statul, iar nu direct procurorul vinovat și apoi prin acțiune în regres procurorul, prevederile în cauză responsa-

bilizează pe aceștia în exercitarea funcției lor prin însăși ideea că există o astfel de formă a răspunderii precum răspunderea civilă (patrimonială).

BIBLIOGRAFIE

1. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale // Publicată: 04.11.1950 în Buletinul Oficial. Adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950. A intrat în vigoare la 3 septembrie 1953. În vigoare pentru Republica Moldova din 1 februarie 1998.
2. Legea nr. 1999 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196 din 05.10.2010.
3. Codul civil al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 82-86/661 din 22.06.2002.
4. Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 122-XV din 14.03.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104-110/447 din 07.06.2003.
5. Legea nr. 1545 din 25.02.1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 50-51 din 04.06.1998.
6. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr.225-XV din 30.05.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 111-115/451 din 12.06.2003.
7. Legea cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25.12.2008 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56 din 17.03.2009.
8. Constituția României, în forma inițială, a fost adoptată în ședința Adunării Constituante din 21 noiembrie 1991, a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991 și a intrat în vigoare în urma aprobării ei prin referendumul național din 8 decembrie 1991.
9. Legea nr. 303 (republicată) din 28 iunie 2004, privind statutul judecătorilor și procurorilor // Monitorul Oficial al României nr. 826 din 13 septembrie 2005.
10. Giurcău Adrian. Răspunderea materială (patrimonială) a magistraților pentru erori judiciare // „Legea și viața,” nr. 9, 2010, p. 57-58.

Prezentat: 27 ianuarie 2014.

E-mail: gancevmaria@mail.ru