

Conferința internațională “Ministerul Public, Democrația și Statul de Drept”

- MEDEL, Magistrats Européens pour la démocratie et les libertés (Magistrați Europeni pentru Democrație și Libertăți)
- Fundația Friedrich Ebert în Romania
- Uniunea Națională a Judecătorilor din România
- Fundația Konrad Adenauer în România
- Transparency International România

“Importanța funcției de procuror pentru independența instanțelor”

Miguel Carmona Ruano
București, 28 septembrie 2007

Semn al identității europene : diversitatea

- Avem sisteme juridice diferite.
- Nu putem aprecia un alt sistem la justa sa valoare prin raportare la al nostru

Ministerul Public

Funcții și organizare diverse

Două criterii de clasificare:

- Poziție constituțională
- Funcții în procedura penală

Poziție constituțională

- Parte din **Puterea judecătorească**
- Parte din puterea **executivă**
- “**Organism constituțional**”, situat în sfera Puterii judecătorești (așa cum este definit în țara mea, Spania), sau pe altă poziție.

Funcții în procedura penală

- Nu doar funcții în sistemul penal.
 - Însă întotdeauna funcția în sistemul penal este cea mai importantă, sarcina “de bază”.
-
- Diferite sisteme penale
 - Diferite roluri pe care le are procurorul în sistemul penal

Diferite sisteme penale

Cercetările pot fi efectuate de:

- **Poliție**, (care poate avea o legătură mai mare sau mai mică cu Parchetul).
- **Procurorul însuși**
- **Un judecător de instrucție** (le “Juge d’Instruction”)

Sisteme de procedură penală

Exclusivitatea **acuzării** :

- **Monopol** al Parchetului

- **Împărțit** cu:

 - Partea vătămată

 - Chiar și o acțiune penală publică, așa cum este situația în Spania.

Principiul legalității sau oportunității:

- **Obligatoriu** (principiul legalității): procurorul este obligat să declanșeze urmărirea penală în momentul comiterii unei fapte penale.

- **Discreționar**: procurorul, potrivit legii, poate decide neînceperea urmăririi penale sau poate opta pentru o măsură alternativă:

 - Supravegherea

 - Negocierea

 - Clasarea condiționată sau necondiționată a cazului

 - Medierea

Dar, întotdeauna:

- După cum am spus, funcția principală a procurorului este să acuze în instanță.
- În general, acuzarea este susținută în instanță de către procuror.

Poate organizarea Ministerului
Public, în anumite condiții, să
aducă atingere independenței
justiției?

Cu siguranță este vorba de o amenințare la adresa independenței dacă există imixțiuni neavenite în activitatea instanțelor din partea altor puteri (nu numai politice ci și sociale sau economice), sau chiar avându-și originile în mass-media, susceptibile de a fi exercitate prin intermediul procurorului.

Smenințări la adresa independenței

- Situația poate apărea dacă o decizie de trimitere a unui caz în instanță sau de a nu începe urmărirea penală poate fi luată de procuror ca urmare a unor ordine sau instrucțiuni **oculte**, **netransparente** sau **arbitrare** primite de la alte puteri stabilite conform legii sau nu.
- Amenințarea este chiar mai mare când procurorul
 - este **subordonat guvernului**,
 - are **puteri discreționare**,
 - Deține **monopol** asupra **trimiterii unui caz în instanță** și ca atare o eventuală decizie de a nu o face echivalează cu înlăturarea oricărei posibilități de a pedepsi o anumită faptă penală.

Este de asemenea clar că un astfel de pericol poate corupe întregul sistem de justiție în cazuri de fapte comise de persoane “importante” care ocupă funcții de putere și care sunt așadar în măsură să-și influențeze rezultatul propriului proces în fața instanței.

Două aserțiuni fundamentale

1. Integritatea personală a fiecărui procuror în parte reprezintă o barieră esențială în fața corupției.
2. Această integritate personală nu este suficientă: principala chestiune în legătură cu organizarea Ministerului Public este cum poate fi acesta apărat de imixțiuni neavenite.

Instrumente internaționale

Acesta este principalul obiect al instrumentelor internaționale în legătură cu principiile organizării Ministerului Public

- Principiile MEDEL de la Napoli
- Liniile Directoare ale ONU
- Recomandarea Consiliului Europei (2000)19

**MEDEL
DECLARAȚIE DE PRINCIPII ÎN
LEGĂTURĂ CU MINISTERUL
PUBLIC**

- (adoptată la Napoli, la 2 martie 1993)

Linii Directoare privind Rolul Procurorilor

- **Adoptate de cel de-al Optulea Congres
ONU în legătură cu Prevenirea
Fenomenului Infracțional și
Tratamentul Delicvenților, Havana,
Cuba, 27 august – 7 septembrie 1990**

ROLUL PROCURORULUI ÎN SISTEMUL JUSTIȚIEI PENALE

- **Recomandarea [Rec\(2000\)19](#) din 6 octombrie 2000 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei către Statele Membre asupra rolului procurorului în sistemul justiției penale**

Recomandarea (2000) 19

- Alineatul 11:
 - Statele trebuie să adopte măsurile corespunzătoare pentru a se asigura că procurorii își pot îndeplini îndatoririle profesionale fără vreun amestec neavenit...

UN's Guidelines

- Paragraph 4:
 - 4. Statele se vor asigura de faptul că procurorii sunt capabili să-și îndeplinească funcțiile profesionale fără a fi supuși la intimidări, impedimente, hărțuire, **imixțiuni nepotrivate** sau expunere nejustificată la a fi trași la răspundere din punct de vedere civil, penal sau la alt gen de răspundere.

PRINCIPIILE MEDEL DE LA NAPOLI

- I. FUNCȚIE

- Procurorul are funcția de a promova aplicarea legii asigurând respectarea legalității, drepturilor fundamentale și egalității în fața legii.

- III. STATUT FUNCȚIONAL

- Procurorul se supune doar legii: criteriile care îi guvernează activitatea sunt doar criteriul legalității, imparțialității și obiectivității.

Acest principiu presupune:

- Garanții **personale** pentru **fiecare** membru al Ministerului Public.
- Garanții **instituționale** pentru **organizarea** Ministerului Public și forma în care își îndeplinește funcțiile.

Garanții personale

Principiu general:

- Statut personal similar cu cel al judecătorului dacă este posibil

Garanții personale

- Garanția maximală: aceeași independență.
- Asigură atât de multă obiectivitate cât este posibil.
 - Recrutare obiectivă: preferabil aceeași sau similară cu cea a judecătorilor
 - Criterii obiective pentru transfer sau destituire
 - Condiții de muncă adecvate
 - Formare profesională
- Asigură drepturile procurorilor ca cetățeni: libertatea de expresie, de asociere, etc.
- Asigură respectul pentru alegerile fiecărui procuror în funcție de propria conștiință.

PRINCIPIILE MEDEL

- IV. STATUT PERSONAL
 - Procurorii sunt în mod necesar magistrați, integrați într-un corp judiciar unic,
 - sau formează o magistratură separată care va avea statut, drepturi și garanții echivalente cu cele ale judecătorilor.

LINIILE DIRECTOARE ONU

Recomandarea Consiliului Europei (2000) 19

- Nu este o declarație cu caracter general
- De fapt, ambele instrumente definesc recrutarea, promovarea, transferul, cariera, condițiile de muncă și garanțiile într-un mod similar cu definirea celor aplicabile în cazul judecătorilor.

Drepturile procurorilor ca cetățeni

- Liniile directoare ONU:
 - **Libertatea de expresie și de asociere**
 - 8. Ca și ceilalți cetățeni, și procurorii au dreptul la libertatea de expresie, credință, asociere și întrunire. În special, aceștia vor avea dreptul de a lua parte la dezbateri publice pe marginea legilor, administrării justiției, ca și promovarea și protecția drepturilor omului, vor avea dreptul de a înființa sau adera la organizații locale, naționale sau internaționale și de a participa la întrunirile acestora, fără a suferi dezavantaje profesionale ca urmare a acțiunii lor legale sau statutului de membri ai unor organizații legal constituite. În exercitarea acestor drepturi, procurorii vor acționa potrivit legii, standardelor și eticii recunoscute ale profesiei lor.
 - 9. Procurorii vor avea libertatea de a înființa asociații profesionale sau alt fel de organizații care să le reprezinte interesele, să le promoveze formarea profesională și să le protejeze statutul.

Drepturile procurorilor ca cetățeni

- **Recomandarea Consiliului Europei (2000) 19:**
 6. Statele trebuie de asemenea să ia măsurile necesare pentru a se asigura de faptul că procurorii au dreptul efectiv la libertatea de expresie, de credință, asociere și reunire. În special, aceștia ar trebui să aibă dreptul de a lua parte la dezbateri publice pe marginea legilor, administrării justiției ca și promovarea și protecția drepturilor omului, vor avea dreptul de a înființa sau adera la organizații locale, naționale sau internaționale și de a participa la întrunirile acestora în calitate personală, fără a suferi repercusiuni profesionale ca urmare a acțiunii lor legale sau statutului de membri ai unor organizații legal constituite. Drepturile menționate mai sus nu pot fi restrânse decât în măsura în care acest lucru este stipulat prin lege și necesar pentru păstrarea poziției constituționale a procurorilor. Dacă drepturile mai sus menționate sunt încălcate trebuie să existe un recurs efectiv.

Garanții instituționale

- Cât de multă autonomie este posibilă
- Transparență:
 - Îndrumări generale: opțiuni de politică penală
 - Instrucțiuni în scris
 - Participare a procurorilor și garanții
 - Interzicerea în general a instrucțiunilor de neîncepere a urmăririi penale pentru cazuri anume.

Recomandarea (2000) 19

Alineatul 13. În țările în care procurorii sunt parte din guvern sau **subordonați acestuia**, statele trebuie să adopte toate măsurile pentru a garanta că:

- *a.* natura și întinderea **puterilor** guvernului față de procuratură sunt **precizate de lege**;
- *b.* guvernul își exercită puterile într-un **mod transparent și în conformitate cu tratatele internaționale**, dreptul intern și principiile generale de drept;
- *c.* orice **instrucțiune** cu caracter **general** emisă de guvern este făcută **în scris și publicată** corespunzător;

Recomandarea (2000) 19

Alineatul 13: Instrucțiuni specifice

- *d.* când guvernul este abilitat să emită instrucțiuni de urmărire într-un caz anume, acestea vor fi însoțite de garanții suficiente de respectare a transparenței și echității, în condițiile prevăzute de legea națională, guvernul fiind, spre exemplu, constrâns
 - să solicite în prealabil avizul în scris al procurorului competent sau al organului acuzării;
 - să-și motiveze instrucțiunile în scris, mai ales dacă ele deviază de la opiniile exprimate de procuror și să le trimită pe canale ierarhice;
 - să se asigure că, înainte de procesul penal, opiniile și instrucțiunile au fost anexate la dosarul cauzei penale pentru ca celelalte părți să le cunoască și să poată emite comentarii;

Recomandarea (2000) 19

Alineatul 13: Garanții

- *e.* procurorii își păstrează dreptul de a prezenta instanței orice argument juridic, chiar și în cazul când au obligația de a reflecta în scris instrucțiunile primite;
- *f.* instrucțiunile individuale de neîncepere a urmăririi penale sunt, în principiu, interzise. Dacă totuși astfel de instrucțiuni sunt emise, ele trebuie să rămână excepționale și să se supună nu numai condițiilor menționate la alineatele d. și e. de mai sus, dar și unui control efectiv și adecvat în vederea garantării în special a transparenței.

Principiile MEDEL's

- II.- POZIȚIA INSTITUȚIONALĂ
 - Procurorul este un organ judiciar, așadar autonom față de puterea executivă, autonomia acestuia constituind un instrument indispensabil pentru garantarea independenței puterii judecătorești și egalității în fața legii.
 - Drept urmare, organele puterii executive nu pot transmite instrucțiuni cu caracter general sau specific procurorilor.