

Strasbourg, 18 noiembrie 2016

CONSILIUL CONSULTATIV AL PROCURORILOR EUROPENI

(CCPE)

Opinia nr. 11 (2016)

a Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni

privind

**calitatea și eficiența rețelei de procurori, inclusiv în lupta împotriva terorismului și a crimei
organizate și grave, adoptată de CCPE la cea de-a 11-a ședință plenară**

(Strasbourg, 17-18 noiembrie 2016)

I. INTRODUCERE

1. În conformitate cu termenii de referință care i-au fost încredințați de către Comitetul de Miniștri, Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) a întocmit o Opinie privind calitatea și eficiența rețelei de procurori, inclusiv în lupta împotriva terorismului și a infracțiunilor grave și a criminalității organizate. În statele membre în care serviciile parchetului îndeplinesc și alte funcții în afara justiției penale, principiile și recomandările prezentei Opinii se aplică și acestor funcții.

2. Într-un număr din ce în ce mai mare de state membre ale Consiliului Europei, ministerul public în general și instituțiile care au competențe în domeniul justiției penale, inclusiv serviciile de urmărire penală în special, fac obiectul, într-o măsură din ce în ce mai mare, atenției din partea publicului, politicienilor și media. Prin urmare, serviciile de urmărire penală trebuie să demonstreze că își îndeplinesc îndatoririle cu profesionalism maxim și prompt.

3. Obiectivul acestei Opinii este să determine în ce mod serviciile de urmărire penală își pot îndeplini misiunea la un nivel de calitate superior și cu eficacitate. Analizează de asemenea modul în care

trebuie să-și organizeze activitatea, într-o manieră modernă, folosind cele mai noi metode și mijloace tehnice și cum pot fi evaluate și măsurate eficiența și calitatea activității acestora. Cea de-a doua parte a Opiniei va aborda modul în care serviciile de urmărire penală pot răspunde cerințelor din ce în ce mai numeroase în ceea ce privește calitatea și eficiența, chiar atunci când se confruntă cu provocări specifice în lupta împotriva terorismului și a infracțiunilor grave și a criminalității organizate.

3. CCPE consideră că parchetele sunt organizații publice complexe. Prin urmare, pentru a răspunde adecvat unui număr din ce în ce mai mare de nevoi, provocări sociale și presiuni pentru îmbunătățirea nivelului serviciilor de urmărire penală, cadrul general juridic, organizațional și tehnic, cât și resursele financiare și umane necesare, au o importanță extraordinară.

5. Statele membre din Consiliul Europei au sisteme juridice diferite, inclusiv parchetele. CCPE respectă pe fiecare în diversitatea lor. Prin urmare, nu toate elementele discutate în această Opinie pot privi toate statele membre. Cu toate acestea, în mare parte abordează preocupările activității procurorilor cât se poate de eficient și cu un respect deosebit al legilor și drepturilor omului.

6. Această Opinie a fost întocmită pe baza Convenției pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (numită în continuare ECHR), cât și a altor instrumente ale Consiliului Europei, printre care se numără: Convenția Europeană privind asistența reciprocă în materie penală din 1959, Convenția Europeană privind reprimarea terorismului din 1977, Convenția Europeană privind criminalitatea informatică din 2001, Convenția privind prevenirea terorismului din 2005 și Protocolul adițional la aceasta din 2015, Convenția privind spălarea, descoperirea, reținerea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțării terorismului din 2005, Convenția privind lupta împotriva traficului de ființe umane din 2005, Recomandarea Rec(2000)19 a Comitetului de Miniștri privind rolul urmăririi penale în sistemul de justiție și Recomandarea Rec(2012)11 a Comitetului de Miniștri privind rolul urmăririi penale în afara sistemului de justiție.

7. Această Opinie se bazează și pe Liniile directoare ale Comitetului de Miniștri privind drepturile omului și lupta împotriva terorismului din 2002, Recomandarea Rec(2005)10 a Comitetului de Miniștri privind tehnici speciale de investigare” privind infracțiuni grave, inclusiv acte de terorism și Opiniile anterioare ale CCPE, în special Nr. 1(2007) privind modalitățile de îmbunătățire a cooperării internaționale în domeniul justiției penale, Nr. 7(2012) privind gestionarea mijloacelor serviciilor de urmărire penală, Nr. 9(2014) privind normele și principiile europene referitoare la procurori, inclusiv „Carta de la Roma”, Nr. 10(2015) privind rolul procurorilor în investigațiile penale.

8. Și următoarele instrumente ale ONU au fost luate în considerare: Convenția privind reprimarea atentatelor teroriste cu explozibil din 1997, Convenția privind reprimarea Finanțării Terorismului din 1999, Convenția împotriva Crimei organizate transnaționale din 2000, Convenția împotriva Corupției din 2003.

9. CCPE a analizat și Standardele privind răspunderea profesională și Declarația privind îndatoririle și drepturile esențiale ale procurorilor, adoptate de Asociația Internațională a Procurorilor (IAP) în 1999.

10. În vederea întocmirii acestei Opinii, CCPE a analizat în mod special răspunsurile date de 30 dintre membrii săi la chestionarul întocmit în acest scop de Secretariat (compilația de răspunsuri este disponibilă pe website-ul CCPE: www.coe.int/ccpe).

II. FACTORI DE CALITATE ȘI EFICIENȚĂ AI ACTIVITĂȚII PROCURORILOR

A. Mediul extern

11. Calitatea și eficiența activității procurorilor depind nu numai de talentul și competențele acestora, ci sunt de asemenea afectate în mod semnificativ de factori externi, care sunt în mare parte în afara controlului procurorilor: decizii legislative și ale instanțelor, resurse puse la dispoziție și așteptări din partea societății. Prin urmare, acești factori merită o analiză deosebită din punctul de vedere al impactului lor asupra calității și eficienței activității de procuror.

1. Cadru legal, tradiții naționale

12. Respectul față de statul de drept este o obligație a tuturor statele membre ale Consiliului Europei. De asemenea, ECHR a întocmit o listă cu o serie de cerințe privind calitatea. Astfel, Articolul 6 stabilește cerințe importante pentru cadrul juridic național privind asigurarea calității justiției penale, ca de exemplu independența puterii judecătorești, termen rezonabil, accesibilitate și publicitate¹. Întrucât fiecare serviciu de urmărire penală își desfășoară funcțiile într-un cadru legislativ, legislația este o precondiție esențială în ceea ce privește calitatea și eficiența activității sale. Legile, și mai ales în sistemele de drept comun, hotărârile influențează tipul și volumul cazurilor aduse de procurori în fața instanțelor, cât și modurile în care sunt procesate. Acest cadru ar trebui să fie clar și simplu de folosit, astfel încât să asigure că sistemele naționale nu sunt inundate de cazuri, de exemplu stabilind moduri alternative de soluționare a conflictelor. Pe de altă parte, o elaborare slabă sau schimbări prea frecvente în ceea ce privește legislația sau jurisprudența s-ar putea dovedi bariere grave în luarea unor decizii bine întemeiate și convingătoare de către procurori.

13. Un cadru juridic clar și simplu facilitează accesul la justiție și o face mai eficientă, de exemplu ajutând la reducerea numărului de dosare, în special în cadrul sistemului justiției penale, folosind resursele publice mai eficient și mai productiv, cât și permițând alocarea unui volum mai mare de resurse de timp și financiare unor infracțiuni care afectează grav ordinea publică, în special pentru infracțiuni de terorism și infracțiuni grave și criminalitate organizată. De asemenea, legislația națională și sistemele judiciare trebuie să aibă în vedere dezvoltarea tehnologică, promovarea accesului ușor al serviciilor de urmărire penală la baze de date și alte informații relevante și să asigure baza pentru îmbunătățirea calității și eficienței activității procurorilor.

¹ A se vedea Raportul final 2008 al Rețelei Europene a Grupului Consiliilor Judiciare (ENCJ) privind managementul calității.

14. Sistemele politice și tradițiile juridice au și acestea un impact direct asupra activității procurorilor. Printre acestea se numără statutul serviciilor de urmărire penală și, în mod special, independența acestora față de puterea executivă. De asemenea, actuala situație a securității din Europa, unde țările se confruntă cu amenințări din ce în ce mai mari ale terorismului și cu crima organizată, ar trebui să ducă la elaborarea unor politici penale naționale care să îmbunătățească eficiența și calitatea activității procurorilor.

15. Deși cooperarea internațională se îmbunătățește în mod constant în ultimele decenii, există uneori întâzieri în ceea ce privește răspunsul la solicitări din partea altor state care ar putea părea nejustificate. Acest lucru afectează extrădarea eficientă și alte solicitări de asistență și prin urmare subminează eficiența activității procurorilor și procedura instanțelor din statele solicitante. Prin urmare, statele trebuie să continue să se lupte pentru cooperare transnațională promptă în cauzele penale, pe baza încrederii reciproce.

2. Resurse

16. Disponibilitatea resurselor financiare și de altă natură a statele membre are un impact direct asupra calității și eficienței activității procurorilor. În acest context, CCPE subliniază în mod special necesitatea de a asigura resurse adecvate umane și tehnice, pregătire profesională corespunzătoare și susținută, cât și o serie de pachete de asigurări sociale oferite procurorilor, care ar trebuie să fie proporționale cu importanța misiunii lor. Situația din statele membre arată de asemenea că eficiența poate fi stimulată printr-un anumit nivel de autonomie (mai ales privind bugetul) al serviciilor de urmărire penală în majoritatea domeniilor privind managementul.

17. Prin urmare, procurorii ar trebui să beneficieze de resurse umane, financiare și materiale adecvate, pentru a fi în măsură să ia în considerare și să analizeze toate aspectele relevante. Asistența personalului calificat, echipament tehnic modern adecvat și alte resurse pot scuti procurorii de efort inutil și astfel îmbunătăți calitatea și eficiența activității.

3. Impact din partea publicului

18. Procurorii au nevoie să primească rapid informații sigure și complete de la toți jucătorii relevanți din societate. Prin urmare, relațiile cu alți actori din cadrul și din afara sistemului de justiție (de exemplu poliție și alte autorități ale statului, avocați, ONG-uri) joacă un rol vital în ceea ce privește capacitatea procurorilor de a lua rapid decizii bine întemeiate, pe baza unui schimb eficient de informații relevante la nivel național și internațional. În acest scop, procurorii au nevoie de norme juridice coerente și suficiente și de proceduri care să le permită să strângă informațiile necesare pentru a lua decizii pertinente în moduri care să reflecte miza avută în vedere.

19. Statele membre trebuie să ia măsuri în conformitate cu drepturile prevăzute de ECHR care pot contribui la consolidarea încrederii publicului în serviciile de urmărire penală, răspunzând solicitărilor din ce în ce mai mari din partea media și astfel acționând în mod mai transparent. Pentru serviciile de urmărire penală, folosirea structurilor și tehnicilor de date moderne este indispensabilă pentru a fi în măsură să ofere rapid informații exacte publicului.

20. Scurgerea de informații sensibile, în cauzele penale, către media nu numai că poate reduce eficiența investigației și încălca drepturile victimelor, dar poate genera și riscuri în ceea ce privește prezumția de nevinovăție și dreptul de „a nu fi etichetat”. Pentru a preveni acest lucru, accesul persoanelor neautorizate la informații sensibile trebuie restrâns. Știrile false sau părtinitoare privind investigațiile ar putea trăda încrederea publicului și crea îndoieli în ceea ce privește independența, imparțialitatea și integritatea sistemului de urmărire penală sau a instanțelor. Prin urmare, trebuie stabilită o comunicare adecvată între serviciile de urmărire penală și media, pentru a contribui la evitarea publicării de informații false sau părtinitoare sau de minimalizare a efectelor negative ale acestora.

21. Oricine trebuie să aibă dreptul de a se plânge sau de a face recurs împotriva măsurilor luate de procurori. Pentru a mări calitatea și responsabilitate deciziilor luate de procurori, trebuie să se stabilească un mecanism eficient și imparțial de contestații/plângeri/reclamații, iar motivele și rezultatele acestora să se analizeze, nu numai din punctul de vedere al dreptului la un proces echitabil, ci și pentru a promova calitatea activității procurorilor prin eliminarea neajunsurilor și prevenirea eșecurilor.

4. Influențe externe inoportune

22. Procurorii trebuie să-și exercite funcțiile liberi de influențe externe inoportune, persuadări, presiuni, amenințări sau ingerințe, directe sau indirecte din orice parte sau din orice motiv.

B. Contextul intern

1. Viziunea strategică

Calitatea și eficiența activității procurorilor sunt de asemenea afectate semnificativ de factorii interni. Managementul serviciilor de urmărire penală trebuie să asigure un leadership strategic. Munca procurorilor trebuie să se ghideze în funcție de un plan strategic, care să includă obiective profesionale și managementul resurselor umane și materiale. Poate furniza măsuri interne pentru îmbunătățirea calității și eficienței prin intermediul unui management adecvat al resurselor umane și al cauzelor, cât și prin activități țintite în această direcție.

2. Managementul resurselor umane: selecție, recrutare, promovare și pregătire a procurorilor

24. Pentru a promova calitatea, este indispensabil ca selecția, recrutarea, promovarea și relocarea procurorilor să se bazeze pe criterii clare și predictibile prevăzute prin lege sau prin linii directoare interne, în formă scrisă.

25. Calitatea deciziilor penale sau a altor acțiuni depinde, printre alți factori, de pregătirea profesională permanentă a procurorilor implicați. CCPE este de părere că șefii parchetelor și/sau ai altor instituții competente (de exemplu, instituțiile de pregătire juridică) trebuie să răspundă de existența unei politici active în domeniul pregătirii, inclusiv studiul individual, în cadrul instituțiilor lor care să ofere o calitate și eficiență a activității din ce în ce mai ridicate a procurorilor.

26. Procurorii trebuie să beneficieze, în fiecare etapă a carierei lor, de un program de pregătire continuă pentru a-și menține și îmbunătăți competențele profesionale². Un astfel de program de pregătire trebuie să includă tehnologia informației, etică și competențe de comunicare³, cât și aspecte de management în general și de managementul cazurilor în mod particular, și să fie disponibil la fiecare nivel al serviciilor de urmărire penală. Temele specifice trebuie abordate în profunzime (asigurând în același timp și pregătire comună cu alte instituții, atunci când se dovedește util), pentru a îmbunătăți competențele profesionale necesare pentru a face față provocărilor în permanentă evoluție (ca de exemplu terorismul, așa cum se arată mai jos)⁴.

27. Într-o serie de Opinii anterioare, CCPE a pus accentul pe importanța promovării specializării procurorilor, în special prin participarea la sesiuni regulate de pregătire profesională⁵, evenimente profesionale și conferințe. Câștigarea unor cunoștințe mai avansate prin astfel de participări și dobândirea altor calificări poate duce la promovări, avansări și o mai bună remunerare a procurorilor.

28. Principiile și liniile directoare referitoare la aspecte ca de exemplu gestionarea timpului, metodologii adecvate sau o cooperare mai intensă cu alți actori ai sistemului de administrare a justiției ar trebui să se îndrepte către facilitarea activității de zi cu zi și astfel să îmbunătățească calitatea și eficiența activității a procurorilor.

29. Integritatea, standardele de comportament corespunzător, atât profesional cât și personal și, în statele membre, acolo unde este cazul, prevederi legale referitoare la etică sau coduri de etică pentru procurori, trebuie să fie o parte integrantă a pregătirii profesionale regulate.

2 A se vedea Opinia CCPE nr. 9(2014) privind normele și principiile europene referitoare la procurori, Carta de la Roma, Articolul XIII, Note explicative, alineatele 57, 61 și 63

3 Ibid., Note explicative, alineatul 62.

4 Ibid., Carta de la Roma, Articolul XX, Note explicative, alineatul 64

5 Ibid., Carta de la Roma, Articolul XIII, Note explicative, alineatele 57 și 62

3. Managementul serviciilor de urmărire penală

a. Organizarea activității serviciilor de urmărire penală: răspunderi, divizii administrative, distribuire a competențelor etc.

30. Calitatea și eficiența activității procurorilor presupune, în general, o structură de organizare clară și adecvată, responsabilități și competențe pentru administrarea resurselor umane și materiale, în conformitate cu situația actuală penală sau socială în domeniul jurisdicției proprii⁶. Pe de altă parte, atunci când se confruntă cu provocări noi penale, sociologice, economice și internaționale, structura și mecanismele de lucru ale serviciilor de urmărire penală trebuie să fie suficient de flexibile pentru a reacționa în mod adecvat, suficient, prompt și legal.

31. În mod special, trebuie să se aibă în vedere înființarea, acolo unde se încadrează, a unor unități specializate în cadrul serviciilor de urmărire penală (de exemplu, procurorii care se ocupă de cazuri de terorism, narcotice, infracțiuni economice, protecția mediului și care lucrează în zona cooperării internaționale).

32. De asemenea, serviciile de urmărire penală ar trebui să organizeze o activitate corespunzătoare analitică și metodologică, pentru a îmbunătăți calitatea și eficiența activității procurorilor.

33. În statele membre, diseminarea celor mai bune practici pentru abordarea anumitor tipuri de infracțiuni, cât și o distribuire corespunzătoare a cazurilor și folosirea eficientă a tehnologiei informației, inclusiv gestionarea cazurilor individuale, poate crește eficiența și asigura o calitate mai bună. Conducătorii unităților/serviciilor de urmărire penală și/sau ai altor instituții competente, în mod particular, ar trebui să răspundă de promovarea utilizării unor astfel de instrumente de management și de diseminare a cunoștințelor privind cele mai bune practici în cadrul instituțiilor pe care le conduc.

b. Reglementări privind etica

34. În majoritatea statelor membre, în vederea îmbunătățirii calității și eficienței, serviciile de urmărire penală evaluează integritatea procurorilor și a altor angajați pe termen mediu sau pe termen scurt. Acest lucru se face în mai multe feluri. Unele sisteme au stabilit standarde juridice sau generale, altele au adoptat un cod de etică. Altele, presupun luarea jurământului procurorilor nou-numiți. Aceștia sunt dedicați valorilor personale și profesionale, imparțialității și corectitudinii, integrității și respectării totale a principiilor etice. CCPE a recomandat anterior „ca să se adopte și să se facă publice coduri de etică profesională și de conduită, bazate pe standardele internaționale”⁷, subliniind că „procurorii ar

6 A se vedea Opinia CCPE Nr. 7(2012) privind managementul mijloacelor serviciilor de procuratură, alineatul 47

7 A se vedea Opinia CCPE nr. 9(2014) privind normele și principiile privind procurorii, Carta de la Roma, Articolul

trebui să adere la cele mai înalte standarde etice și profesionale, comportându-se întotdeauna în mod imparțial și obiectiv.”⁸

35. Principalul scop al unui cod etic ar fi promovarea acestor standarde considerate ca necesare desfășurării corespunzătoare și independente a procurorilor. Dacă serviciile de urmărire penală adoptă coduri etice, acestea ar trebui, așa cum s-a menționat anterior, să fie conforme standardelor internaționale comune adoptate, ca de exemplu cele prezentate în Recomandarea Rec(200_19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind rolul procurorilor publici în cadrul sistemului de justiție penală (numită în continuare Rec(2000)19)⁹, Liniile directoare europene privind etica și conduita pentru procurorii publici din cadrul CPGE, 31 mai 2005 (Liniile directoare de la Budapesta), Opinia CCPE nr. 9(2014) privind normele și principiile europene referitoare la procurorii publici (Carta de la Roma) menționată anterior și alte instrumente internaționale relevante.

c. Măsurarea performanțelor serviciilor de urmărire penală (din punct de vedere cantitativ și calitativ)

36. Într-un număr mare de state membre, există statistici care măsoară cantitatea de muncă, performanța parchetului și situația penală din jurisdicția respectivă. În numeroase state membre, evaluarea procurorilor se folosește pentru a îmbunătăți calitatea și eficiența serviciilor de urmărire penală.

37. Serviciile de urmărire penală trebuie să determine indicatorii și să urmărească mecanismele într-un mod transparent, în primul rând pentru a motiva procurorii să facă eforturi pentru a atinge niveluri superioare în activitatea profesională. Verificarea internă a rezultatelor acțiunilor în cadrul serviciilor de urmărire penală trebuie să se facă în mod regulat, proporțional și să se bazeze de principiul legalității.

38. CCPE consideră că indicatorii cantitativi în sine (numărul de cazuri, durata procedurilor etc.) nu ar trebui să fie singurele criterii relevante pentru evaluarea eficienței, fie în ceea ce privește funcționarea biroului fie în cadrul activității unui procuror individual. La fel, s-a specificat de către Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCJE) „calitatea” justiției nu trebuie înțeleasă ca sinonim pentru simpla „productivitate” a sistemului judiciar”¹⁰

39. Din acest motiv, indicatorii calitativi, ca de exemplu investigarea corespunzătoare și exhaustivă (atunci când acest lucru se află în competența procurorilor), folosirea corespunzătoare a probelor, construirea riguroasă a acuzației, comportamentul profesional în instanță etc. trebuie și acestea să fie luate în considerare ca modalitate de a completa indicatorii cu caracter cantitativ. Recomandarea de a

VII.

8 Ibid. Articolul VI.

9 A se vedea Rec(2000)19, Memorandum Explicativ, comentarii asupra unor recomandări individuale, alineatul 35.

10 A se vedea opinia CCJE Nr. 6(2004) privind un proces echitabil într-un timp rezonabil și rolul judecătorilor în cadrul procedurii, având în vedere mijloace alternative de rezolvare a conflictelor, paragraful 42.

11 A se vedea Opinia CCJE Nr. 11 (2008) privind calitatea deciziilor judiciare, alineatul 26.

avea proceduri de urmărire penală rapide trebuie să ia de asemenea în considerare garanțiile prevăzute la Articolul 6 din ECHR¹¹.

40. Prin urmare, ca obiectiv real și final, sistemele juridice trebuie să fie în măsură să asigure un sistem de evaluare capabil să aprecieze atât indicatorii cantitativi, cât și pe cei calitativi ai activității procurorilor, care respectă principiile esențiale ale justiției, în conformitate cu instrumentele ECHR și alte instrumente internaționale.

41. Natura specială a terorismului și a infracțiunilor grave și a criminalității organizate face să fie și mai necesar să se urmărească și să se respecte abordarea sus menționată. În acele cazuri, va fi și mai necesar să se ia în considerare garanțiile prevăzute în Opinia CCPE Nr. 10(2015) privind rolul procurorilor în cadrul investigațiilor penale, în special atunci când se folosesc tehnici speciale de investigație¹², datorită riscului de limitare semnificativă a drepturilor omului pe care le atrag după sine.

d. Evaluarea activității procurorilor individuali (din punct de vedere cantitativ și calitativ)

42. Evaluarea procurorilor și a activității acestora poate fi un instrument strategic util în vederea îmbunătățirii competențelor necesare în vederea unei bune abordări a cerințelor în creștere în ceea ce privește calitatea, eficiența și profesionalismul. Evaluările individuale pot furniza de asemenea și date importante privind elaborarea celor mai potrivite programe pentru procurori la toate nivelurile.

43. Răspunsurile la chestionar date de membrii CCPE artă că există două tipuri de evaluare folosite: formal și informal. Evaluarea formală se realizează într-un cadru fix (de exemplu, o dată la 3 sau 5 ani). Este guvernată de o procedură specială și se concentrează asupra evaluării unor anumite competențe. Uneori, este combinată cu un sistem de clasificare, ceea ce permite efectuarea unei comparații cu alți colegi și o promovare mai rapidă. Rezultatele acesteia sunt deschise pentru control judiciar, atunci când nu sunt acceptate de procurorul evaluat. Evaluarea informală este mai mult sau mai puțin o discuție în vederea culegerii și oferirii de informații privind modul de îmbunătățire a calității și eficienței activității procurorilor (de exemplu, formularea unei acuzații ușor de înțeles, capacitatea de lucru în echipă, evitarea încălcării standardelor etc.) sau într-un mod mai strategic, dacă, de exemplu procurorii au competențele necesare îndeplinirii atribuțiilor care le revin. Scopul ambelor tipuri de evaluare a activității procurorilor ar trebui să fie analiza dezvoltării competențelor și a capacității de muncă, la fel ca și prevederea unor modalități de promovare și – în unele țări – stimulare și premiere, sau în general să se prevină dezordinea și comportamentul necorespunzător, evitându-se astfel luare unor potențiale măsuri disciplinare.

44. CCPE recomandă ca evaluarea activității procurorilor să fie transparentă și previzibilă, dat fiind faptul că a fost fundamentată pe criterii clare și publicate anterior, atât în ceea ce privește reglementările fundamentale, cât și cele procedurale.

45. Evaluarea transparentă și previzibilă înseamnă ca procurorul evaluat să poată discuta rezultatele evaluării, sau, atunci când este cazul, să compare rezultatele unei auto-evaluări cu evaluarea efectuată de un superior sau de o persoană responsabilă, dacă sunt diferite și să le prezinte spre analiză. Rezultatele evaluării nu vor fi făcute publice în niciun mod care ar putea aduce atingere integrității și onoarei procurorului evaluat.

46. Evaluarea trebuie efectuată pe baza unor criterii egale la același nivel în cadrul serviciilor de urmărire penală. Ca și în cazul măsurării performanței generale a serviciilor de urmărire penală, CCPE consideră că definirea calității activității procurorilor ar trebui să conțină elemente atât calitative cât și cantitative, ca de exemplu numărul de cazuri penale deschise și închise, tipul deciziilor și rezultatele, durata proceduri penale, competențe de gestionare a cazului, abilitatea de a argumenta clar, verbal și în scris, deschiderea față de tehnologiile moderne, cunoașterea unor limbi străine, competențe de organizare, capacitatea de a coopera cu alte persoane în cadrul și în afara parchetului.

4. Managementul cazurilor

47. O decizie de calitate superioară sau o altă acțiune relevantă a unui procuror este aceea care reflectă atât materialul disponibil, cât și legea și este întocmită imparțial, prompt, proporțional, clar și obiectiv. În acest sens, este evident că acțiunile penale trebuie să respect, conform prevederilor instrumentelor ECHR și ale altor instrumente internaționale relevante, drepturile victimelor, ale familiilor acestora și ale martorilor și să fie egale cu drepturile acuzaților, cât și cu interesul publicului în ceea ce privește judecarea infracțiunilor. Prin urmare, procurorii trebuie să încerce să-și îndeplinească munca în conformitate cu aceste principii. Opinia CCPE este că serviciilor de urmărire penală trebuie să susțină activitatea procurorilor stabilind bune practici în ceea ce privește gestionarea cazurilor în diferite domenii ale competențelor și atribuțiilor penale. Deciziile procurorilor vor trebui să reflecte și următoarele elemente:

a. Obiectivitate și imparțialitate

48. Procurorii trebuie să rămână independenți în îndeplinirea funcțiilor lor și să le exercite întotdeauna, susținând statul de drept, integritatea sistemului de justiție penală și dreptul la un proces echitabil. Procurorii trebuie să respecte cele mai înalte standarde etice și profesionale, să-și îndeplinească atribuțiile în mod corect și să se comporte întotdeauna imparțial și obiectiv.

49. Procurorii trebuie să asigure egalitatea persoanelor în fața legii, fără niciun fel de discriminare, inclusiv pe motive de sex, rasă, culoare, origine națională și socială, convingeri politice și religioase, proprietate, statut social și orientare socială.

b. Caracter comprehensiv

50. Toate deciziile și acțiunile procurorilor trebuie analizate atent de către aceștia. Vor trebui să caute probe referitoare atât la vină, cât și la nevinovăție și să se asigure că s-au abordat toate căile de investigație, inclusiv cele care duc la probe în favoarea acuzaților sau a suspectilor. Astfel, trebuie să analizeze dacă probele care au fost găsite în urma investigației sunt clare și comprehensive. Acest lucru nu propune totuși ca anchetatorul să se angajeze într-o alocare disproporționată de resurse și trebuie să interpreteze situația în mod rezonabil și realist pe baza datelor fiecărui caz. Aceasta nu înseamnă că trebuie să preia din răspunderea avocaților apărării care au obligația de a căuta probe pe care le consideră relevante.

51. Procurorii trebuie să decidă să înceapă urmărirea numai pe baza unor probe bine întemeiate, considerate în mod rezonabil a fi sigure și admisibile și să refuze să folosească probe care presupun o gravă încălcare a drepturilor omului.

c. Raționament

52. Raționamentul și analiza clare sunt cerințe fundamentale ale activității procurorilor. Aceștia trebuie să analizeze exhaustiv toate probele relevante și să examineze aspecte factuale și de altă natură constatate cu ocazia investigației și de către părți. Toate deciziile sau acțiunile procurorilor trebuie să reflecte astfel de probe relevante, să fie în conformitate cu legea și cu liniile directoare generale existente în domeniu. Deciziile și acțiunile procurorilor trebuie să fie justificate într-un mod consecvent, clar, lipsit de ambiguitate și non-contradictoriu.

d. Claritate

53. Toate instrucțiunile sau directivele, cât și orice acte oficiale emise de procurori trebuie să poată fi înțelese clar de către cei cărora li se adresează. Atunci când se fac în scris, aceste instrucțiuni și directive trebuie să fie elaborate într-un limbaj cât se poate de clar. De asemenea, procurorii trebuie să acorde o atenție specială formatului instrucțiunilor și directivelor scrise, astfel încât să poată fi ușor și prompt identificate.

e. Schimb de informații și cooperare

54. Cooperarea este esențială pentru eficacitatea serviciilor de urmărire penală, atât la nivel național, cât și la nivel internațional, între diferite parchete, cât și între procurori care aparțin aceleiași instituții, cât și între procurori și entități/anchetatori care aplică legea. Mărirea gradului de specializare a procurorilor va îmbunătăți eficacitatea unei astfel de cooperări.

55. În situațiile în care procurorii au competențe de anchetă, vor trebui să facă eforturi pentru a asigura

un schimb de informații eficient într-un mod corespunzător, atât între ei, cât și între ei și între procurori și entități/anchetatori care aplică legea. Acest lucru ajută să nu se facă aceeași muncă în paralele de două ori, cât și să se cumuleze eforturile diferiților procurori și entități de aplicarea legii în cazuri care sunt legate între ele.

55. În situațiile în care procurorii nu au o astfel de competență de anchetă, vor trebui, în funcție de caz, să coopereze în cursul anchetelor cu entitatea de investigații relevantă, în special în ceea ce privește furnizarea de consultanță și/sau îndrumare relevantă.

57. O astfel de cooperare ar trebui să continue până la finalul investigației, pentru a asigura că toate probele relevante au fost puse la dispoziția procurorilor și dezvăluite, în funcție de situație, apărării.

58. *(în documentul original apare fără text, n.t.)*

III. PRINCIPALE PROVOCĂRI ACTUALE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE CALITATEA ȘI EFICIENȚA LUPTEI ÎMPOTRIVA TERORISMULUI ȘI A INFRAȚIUNILOR GRAVE ȘI A CRIMINALITĂȚII ORGANIZATE

A. Introducere

59. Majoritatea statelor membre din cadrul Consiliului Europei au constatat că acele infracțiuni grave și criminalitatea organizată au devenit mai complexe și mai internaționale. Terorismul a lovit grav multe țări și actualmente reprezintă o prioritate majoră a activității serviciilor de urmărire penală. Migrația ilegală aduce noi provocări în acest context, ca de exemplu în domeniul terorismului, crimei organizate și traficului de ființe umane.

60. procurorii se află în prima linie de luptă pentru a urmări aceste crime grave în instanță și prin urmare au un rol esențial în apărarea siguranței publice și protejarea statului de drept.

B. Lupta împotriva terorismului și a infracțiunilor grave și a criminalității organizate la nivel național

1. Strategia luptei împotriva terorismului și a crimelor grave și organizate

61. În conformitate cu Rezoluția 1566(2004) a Consiliului de Securitate ONU, referitoare la amenințările împotriva păcii și securității internaționale cauzate de terorism, CCPE consideră că este o

datorie esențială a procurorilor „să aducă în fața justiției, pe baza principiului extrădării sau urmăririi, orice persoană care susține, facilitează, participă sau încearcă să participe la finanțarea, planificarea, pregătirea sau comiterea de acte teroriste” sau a unor infracțiuni grave și a unor acte de criminalitate organizată. Pentru a duce la îndeplinire această îndatorire într-un mod calificat și eficient, procurorii trebuie să acționeze într-un cadru legal suficient, să coopereze cu toate părțile interesate relevante în acest domeniu, la nivel național și internațional, și să aibă suficiente resurse umane și materiale. Noi amenințări ale terorismului (finanțare prin infracțiuni grave și criminalitate organizată, propagandă, recrutare și pregătire a luptătorilor prin intermediul internetului) presupun noi reacții, noi forme de investigare și tehnici și măsuri de urmărire penală, astfel încât procurorii să fie în măsură să acționeze cu eficiența și la nivelul calitativ cerut în măsură din ce în ce mai mare de societate.

62. CCPE consideră că, în investigarea și urmărirea cazurilor de terorism și infracțiuni grave criminalitate organizată, independența și imparțialitatea procurorilor în îndeplinirea îndatoririlor care le revin trebuie garantate în mod particular.

2. Cadru legislativ care trebuie construit pentru aceste tipuri de infracțiuni și resursele organizaționale și financiare care trebuie puse la dispoziția procurorilor

63. Un cadru legislativ și instituțional inadecvat pentru combaterea terorismului, infracțiuni grave, criminalitate organizată și criminalitate informatică și finanțarea acestora, inclusiv spălarea banilor, permite teroriștilor, făptașilor din domeniul criminalității grave și organizate și susținătorilor acestora să acționeze fără limitări teritoriale și să-și folosească fondurile pentru a-și duce la îndeplinire și a-și extinde activitățile infracționale. Pentru a fi eficienți, procurorii depind de o legislație care incriminează în mod clar orice activități care constituie un suport direct sau indirect al activităților teroriste și al crimelor grave și organizate, inclusiv propaganda în favoarea și recrutarea teroriștilor etc. Acest lucru le permite procurorilor să-și lărgescă domeniul de acțiune în lupta împotriva terorismului și a infracțiunilor grave și a criminalității organizate prin aplicarea unor instrumente juridice create pentru cazul formelor severe de criminalitate.

64. Lupta împotriva terorismului și, în mod particular, recrutarea unor potențiali teroriști, primirea în organizație, efectuarea unei propagande terorist și diseminarea de informații în scopuri teroriste, antrenarea și pregătirea activităților teroriste și transportul în scop terorist vor necesita existența, într-o etapă de început, a unor informații din interior referitoare la activitățile teroriste și infracțiunilor grave și criminalității organizate. Cu toate acestea, se va evita restricționarea disproporționată a drepturilor și libertăților fundamentale. Din același motiv, se vor stabili limite și criterii clare în vederea aplicării proporționale a legilor, în special atunci când urmează să se prezinte în fața parchetului măsuri preventive și care fac astfel obiectul legislației obișnuite care reglementează procedura penală.

3. Tehnici de investigare și folosire a unor instrumente și mijloace speciale, inclusiv tehnologii informatice moderne

65. În majoritatea statelor membre, s-a dovedit că tehnici de investigație speciale, ca de exemplu supravegherea electronică și operațiile sub acoperire sunt instrumente eficiente de combatere a activităților teroriste și a infracțiunilor grave și a criminalității organizate. Aceste instrumente au fost puse la dispoziția parchetelor, cel puțin în cazul jurisdicțiilor în care procurorii au competențe de investigație. Dat fiind faptul că încalcă dreptul la intimitate nu numai al suspectilor, dar și al altor persoane care nu sunt neapărat implicate în situația penală supusă investigației, utilizarea acestor măsuri trebuie să fie analizată exhaustiv și permanent de către procurori în orice etapă a procedurii, astfel încât rezultatul investigației să poată fi acceptat de instanțe și de societate în general.

66. Trebuie să se asigure reținerea și păstrarea, într-o măsură corespunzătoare și proporționată, a datelor privind traficul și locația de către entități private și companii de comunicații, cu respectarea jurisdicției naționale și internaționale, cât și a Convenției ECHR și a Consiliului Europei privind Protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea automată a datelor personale, din 1981.

67. Răspunsurile la chestionar arată că toate statele membre au luat măsuri organizaționale pentru a îmbunătăți calitatea și eficiența deciziilor penale în cazurile de terorism și de infracțiuni grave și criminalitate organizată. Unele au unități specializate în cadrul parchetelor, altele au transferat această competență unui birou pentru întreaga țară. CCPE consideră că este de dorit să se concentreze investigarea și urmărirea acestor cazuri penale în unități speciale. Aceasta poate asigura profesionalismul necesar nu numai în ceea ce privește utilizarea tehnicilor investigative speciale, ci și în ceea ce privește dezvoltarea comunicării către și cu părțile interesate în acest domeniu. Acest lucru poate de asemenea asigura pregătirea profesională specială a procurorilor implicați și să le permită să primească mijloacele cele mai moderne disponibile din punct de vedere tehnic, juridic și organizațional. Unitățile specializate de poliție sau experții din cadrul acestora, care sunt direct subordonați față de și se află la dispoziția parchetelor, acolo unde este cazul, pot crește calitatea și eficiența investigațiilor prin care se combat terorismul și infracțiunile grave și criminalitatea organizată. Un astfel de cadru organizațional va ajuta în continuare procurorii să-și ducă la îndeplinire îndatoririle cu totală independență și imparțialitate, cu respectul necesar pentru drepturile umane ale suspectilor și cu asigurarea protecției necesare victimelor, martorilor și altor persoane implicate în procesul penal.

4. Gestionarea cazurilor

68. O metodologie adecvată de gestionare a cazurilor poate asigura ca tehnicile speciale de investigare care sunt intrusive să trebuie să se folosească numai sub supravegherea judiciară necesară, acolo unde există suficiente motive să se creadă că s-a comis sau s-a pregătit o infracțiune gravă, sau că este în curs de pregătire, de către una sau mai multe persoane, sau de către o persoană sau un grup de persoane care nu au fost încă identificate.

69. CCPE subliniază că, în conformitatea cu jurisprudența ECHR, tehnicile speciale de investigare se vor folosi numai cu respectarea principiului proporționalității și trebuie să respecte un minimum de

cerințe privind confidențialitatea, integritatea și disponibilitatea¹³.

70. În cazurile în care legea privind terorismul și crimele grave și organizate prevăd limitarea drepturilor persoanelor în cadrul procedurilor penale, procurorii care decid să aplice o astfel de limitare trebuie să analizeze întotdeauna dacă aceasta se justifică în raport cu obligația de proporționalitate și să se asigure că probele nu se obțin prin tortură sau alte tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, luând ca bază interpretarea acestor concepte în jurisprudența ECtHR. Cu toată gravitatea infracțiunilor de terorism și infracțiuni grave și criminalitate organizată, un management calificat și eficient al cazurilor asigură că deciziile penale sunt luate cu respectarea termenelor de decădere și se pun în aplicare într-un mod obiectiv, imparțial și profesional, respectând prezumpția de nevinovăție și dreptul la apărare, cât și drepturile victimelor infracțiunii. Faptul că procurorii trebuie să monitorizeze respectarea acestor principii și libertăți fundamentale pe durata întregii proceduri a entităților care răspund de aplicarea legii face parte din competențele acestora.

71. Dacă victimelor și martorilor li se permite să-și păstreze anonimitatea, trebuie să se păstreze echilibrul corect cu drepturile persoanelor acuzate.

72. Victimele, martorii și alte persoane implicate în procedură, inclusiv procurorii și familiile acestora trebuie să beneficieze de protecție corespunzătoare.

5. Pregătire profesională

73. Rec(2000)19 indică faptul că trebuie acordată o atenție specială pregătirii profesionale continue a procurorilor, dată fiind apariția de noi forme de infracțiuni și necesitatea de a continua cooperarea internațională în materie penală. Pentru a efectua cea mai eficientă urmărire penală, procurorii trebuie să fie permanent la curent și să se specializeze în investigarea și urmărirea actelor de terorism și a infracțiunilor grave și de criminalitate organizată în toate formele acestora. În ceea ce privește nevoile speciale în aceste domenii ale criminalității, pregătirea profesională a procurorilor trebuie să se concentreze în mod special asupra culegerii și folosirii probelor, la nivel regional, național și internațional, asupra formelor și tehnicilor de cooperare a părților interesate, a schimbului de experiență și cele mai bune practici, înțelegând posibilele încălcări ale drepturilor omului, rolul social media în recrutarea potențialilor teroriști și comunicarea corespunzătoare cu media.

74. Opinia CCPE este că pregătirea profesională în acest domeniu trebuie să acopere și instrumente juridice relevante naționale și internaționale și jurisprudența ECtHR.

12 Pentru o listă a cazurilor ECtHR privind terorismul, a se vedea <https://www.unodc.org/tldb/en/case-law-of-the-european-court-of-human-rights-related-to-terrorism.html>. A se vedea și cartea „Counter-terrorism and human rights in the case law of the European Court of Human Rights” de Ana Salinas de Frias (2012), a se vedea <https://book.coe.int/eur/en/european-court-of-human-rights/4966-counter-terrorism-and-human-rights-in-the-cas-law-of-the-european-court-of-human-rights.html>.

6. Gestionarea informațiilor (schimb, cooperare)

75. Schimbul de informații și probe cu unitățile de resort se află printre cele mai importante elemente ale luptei împotriva terorismului și a infracțiunilor grave și criminalității organizate. Astfel de informații ar trebui în mod special să fie împărtășite serviciilor de informații și securitate, unităților judiciare și, acolo unde este cazul, instituțiilor care au fost de multe ori în vizor activităților teroriste. De asemenea, dacă se consideră necesar și benefic, probele și informațiile privind teroriștii pot și acestea fi în mod direct dezvăluite publicului.

76. Unul dintre posibilele puncte slabe în investigații apar atunci când poliția și autoritățile de aplicare a legii și serviciile de informații nu-și împărtășesc informațiile relevante primite cu procurorii la momentul potrivit. Pentru a evita această problemă, ar putea fi recomandabil să se promoveze investigații comune între autoritățile penale și autoritățile de poliție. În statele membre, acolo unde procurorii au competențe de investigare, trebuie să coordoneze și gestioneze aceste acțiuni.

77. În scopul unei mai mari eficiențe, în afara cooperării și hotărârilor comune privind probleme specifice în cursul operațiunilor, s-a dovedit a fi eficient să se țină ședințe consultative cu membrii grupurilor multidisciplinare cu participarea procurorilor.

78. CCPE subliniază necesitatea creșterii eficienței investigării și urmării sistemelor de finanțare a terorismului și a infracțiunilor grave și criminalității organizate, prin intermediul unei abordări intensive, sistematice și consecvente. În primul rând, este necesară efectuarea unui schimb de informații prin intermediul unui sistem de informare bazat pe date naționale. De asemenea, este necesar să se stabilească o cooperare strânsă între entitățile de aplicare a legii și bănci, cât și alte entități juridice private și persoane fizice (companii de asigurări, de brokeraj, notari, avocați, judecători etc.). O altă abordare a investigației din ce în ce mai importantă este cooperarea cu furnizorii de servicii de Internet, în vederea urmării banilor virtuali sau digitali.

C. Lupta împotriva terorismului și a infracțiunilor grave și a crimei organizate la nivel internațional

79. Cooperarea internațională între procurori a devenit un instrument vital datorită numărului din ce în ce mai mare al infracțiunilor transfrontaliere, în special infracțiuni grave și criminalitate organizată, inclusiv terorism. Scara internațională a relațiilor dintre grupurile criminale și indivizi, facilitate de globalizare și de mijloacele moderne de comunicare, înseamnă că nu este suficientă numai o concentrare națională asupra investigării și urmării acestor infracțiuni și a prevenirii acestora.

80. Așa cum a afirmat CCPE, procurorii vor trebui să arate întotdeauna disponibilitate de a coopera și „trebuie să trateze cererile internaționale de asistență din jurisdicția lor cu aceeași diligență ca și în cazul propriei activități la nivel național și trebuie să aibă la dispoziție instrumentele necesare, inclusiv

pregătirea profesională, pentru a promova și susține cooperarea judiciară internațională autentică și eficientă”¹⁴

81. Îndeplinirea acestor cerințe a devenit deosebit de urgentă astăzi, având în vedere nivelul atacurilor și provocărilor reprezentate de terorism și de infracțiunile grave și de criminalitatea organizată. Cooperarea internațională propriu-zisă este obligatorie nu numai pentru a preveni, ci și pentru a investiga, urmări, dovedi și aplica pedepse legale făptuitorilor acelor crime și a confisca și recupera produsele infracțiunii. Aceste obiective presupun un efort comun maximum pentru a detecta și distruge finanțarea grupurilor criminale și a infractorilor, bazele lor logistice și operaționale, furnizarea de documente false, arme și explozive. O mare provocare în ceea ce privește infractorii moderni este faptul că aceștia folosesc mijloace moderne de comunicație (inclusiv media social și rețele sociale pe Internet), a căror monitorizare și interceptare legală presupune o acțiune globală.

82. Contactele directe între parchetele naționale reprezintă o modalitate eficientă și adecvată de a mări eficiența și calitatea în ceea ce privește cazurile penale transfrontaliere, nu numai răspunzând solicitărilor de asistență judiciară, dar și promovând schimbul de informații rezultate din investigații paralele și uneori organizând echipe comune de investigație. CCPE încurajează statele membre să îmbunătățească baza legală de cooperare directă și să promoveze cooperarea promptă și flexibilă prin numirea unor puncte focale naționale privind anumite tipuri de infracțiuni, ca de exemplu terorism sau infracțiuni grave și criminalitate organizată, și/sau numind magistrați de legătură în alte țări.

83. Armonizarea legislației naționale cu standardele juridice internaționale, privind atât clasificarea juridică a infracțiunilor, cât și legalitatea procedurilor, ar ușura în mod semnificativ cooperarea transfrontalieră. Același lucru se aplică și sistematizării și armonizării posibile a legislației naționale. Un efort susținut ar trebui prin urmare făcut pentru a depăși obstacolele care apar din culturile naționale, care consideră autonomia în ceea ce privește legea penală ca o parte valoroasă a identității fiecărui sistem penal național.

84. Pentru a îmbunătăți și facilita cooperarea internațională, trebuie avute în vedere trei aspecte principale: baza legislativă pentru o cooperare eficientă; o implementare adecvată a instrumentelor juridice internaționale, la nivelul fiecărui stat participant; crearea de instrumente practice și operaționale.

85. Trebuie îndepărtate obstacolele din calea cooperării internaționale. Faptul de a nu-ți cunoaște colegii de pe partea cealaltă a graniței, de a nu vorbi aceeași limbă, de a nu înțelege alte culturi în lupta împotriva criminalității, generează o ezitare firească în ceea ce privește colaborarea. În acest scop, au fost înființate organisme și rețele de cooperare internațională, atât la nivel instituțional, cât și la nivel informal. Rețelele de organizații informale la nivel de aplicare a legii, ca de exemplu Europol și Interpol, și la nivel judiciar, ca de exemplu Eurojust și European Judicial Network (Rețeaua judiciară europeană) reprezintă mijloace rapide și eficiente de a dezvolta cooperarea judiciară transfrontalieră,

13 A se vedea Opinia CCPE Nr. 9(2014) privind normele și principiile europene referitoare la procurori, Carta e la roma, Articolul XX.

reconciliind diferențele dintre sistemele juridice, culturi și limbi. Statele trebuie să le confere acestor organizații capacitățile necesare în vederea unei asistențe internaționale de succes. Și organizațiile mai puțin formale pot fi utile în lupta împotriva criminalității transfrontaliere, ca de exemplu Asociația Internațională a Procurorilor, care contribuie la sistematizarea standardelor internaționale privind exercitarea funcțiilor procurorilor și pentru a conecta procurorii din toată lumea prin intermediul unor mii de puncte de contact (de exemplu, rețeaua procurorilor care se ocupă de cazurile de terorism, înființată în 2015 și rețeaua de procurori care se ocupă de criminalitatea informatică, creată în 2010)

RECOMANDĂRI

1. Pentru a răspunde cerinței publicului de transparență și răspundere, serviciile de urmărire penală trebuie să acționeze strategic în vederea asigurării celui mai înalt nivel posibil de calitate și eficiență al activității a procurorilor.
2. Întrucât fiecare serviciu de urmărire penală își desfășoară funcțiile într-un cadru legal, legislația adecvată este o precondiție esențială pentru calitatea și eficiența activității.
3. Pentru a îmbunătăți și facilita cooperarea internațională, inclusiv extrădarea, asistența judiciară și recuperarea produsului infracțiunii, trebuie avute în vedere trei aspecte principale; baza legală pentru o cooperare eficientă; implementarea adecvată a instrumentelor juridice internaționale în fiecare stat participant și crearea unor instrumente practice și operaționale.
4. Imparțialitatea procurorilor este o cerință importantă pentru îmbunătățirea calității protecției drepturilor omului. Prin urmare, statele membre trebuie să se asigure că procurorii își pot îndeplini funcțiile cu maximum de independență, liberi de orice influențe necorespunzătoare, de persuadări, de presiuni, amenințări sau intervenții, directe sau indirecte, venind din orice zonă sau pentru orice motiv.
5. Calitatea activității procurorilor depinde și de garanțiile date în ceea ce privește siguranța personală a procurorilor și a familiilor acestora. În mod particular, procurorii sunt implicați în cazuri de terorism și de infracțiuni grave și criminalitate organizată, motiv pentru care parchetele trebuie să ia măsuri pro active în vederea protecției vieții, sănătății, libertății, integrității fizice și proprietății acestora.
6. Informațiile false sau părtinitoare privind investigațiile pot trăda încrederea publicului în calitatea justiției și genera îndoieli în ceea ce privește independența, imparțialitatea și integritatea parchetelor și a instanțelor. Prin urmare, este necesară elaborarea unei politici de informare active către media și public.
7. Pentru a acționa cu eficiența și la nivelul calitativ așteptat de public, procurorii trebuie să beneficieze de resurse umane, financiare și materiale adecvate pentru a acorda atenția corespunzătoare aspectelor

relevante în analizarea cazurilor, inclusiv de unități specializate în cadrul parchetelor. Asigurarea asistenței unui personal calificat, pregătire profesională inițială și continuă, echipamentul tehnic modern adecvat, inclusiv sisteme de baze de date centralizate și alte resurse pot elibera procurorii de presiune inutilă și prin aceasta mări calitatea deciziilor lor și a eficienței parchetelor. Toate aceste măsuri trebuie abordate pe baza unei perspective strategice pe termen mediu sau pe termen lung.

8. CCPE consideră că standardele pentru definirea calității activității parchetelor și a procurorilor trebuie să conțină atât elemente cantitative, cât și calitative, ca de exemplu numărul de cazuri penale deschise și închise, tipuri de decizii și rezultate, durata procedurii penale, competențe de gestionare a cazurilor, abilitatea de a argumenta clar verbal și în scris, deschiderea față de tehnologiile moderne, cunoașterea altor limbi, competențe organizaționale, capacitatea de a coopera cu alte persoane din cadrul sau din afara parchetului.

9. Raționamentul și analiza clare sunt cerințe de bază în ceea ce privește activitatea procurorilor. Prin urmare, aceștia trebuie să analizeze exhaustiv toate probele relevante și să examineze toate aspectele faptice și de altă natură revelate de investigație și de părți. Toate deciziile sau acțiunile procurorilor trebuie să reflecte astfel de probe relevante, în conformitate cu legea și liniile orientative generale care pot exista în domeniu. Deciziile și acțiunile procurorilor trebuie să fie justificate în mod clar, consecvent, lipsit de ambiguități și necontradictoriu.

10. Acolo unde este cazul și respectând legislația națională, serviciile de procuratură va publica ghiduri pentru procurori, în care se stabilesc în termeni generali principiile care trebuie să ghideze inițierea și desfășurarea procedurilor de urmărire penală. Astfel de ghiduri trebuie să stabilească factorii de luat în considerare în diferite etape ale urmăririi penale, astfel încât intervenția parchetului să se bazeze pe o politică rațională, corectă și consecventă. Serviciile de procuratură trebuie să determine indicatorii și mecanismele de valorificare în mod transparent, în primul rând motivând procurorii pentru niveluri de activitate profesională superioare. Analiza internă a rezultatelor în cadrul serviciilor de procuratură trebuie să se facă în mod regulat și respectând statul de drept.

11. Pentru a îmbunătăți calitatea activității procurorilor, s-a dovedit că un sistem de reclamații/sesizări eficient și imparțial și sondajele periodice efectuate în rândul părților interesate relevante au fost benefice în ceea ce privește identificarea unor posibile deficiențe în sistem. Un mecanism de control care să monitorizeze deciziile procurorilor, în special în ceea ce privește infracțiunile fără reclamant sau victimă, fac posibilă corectarea unor eventuale greșeli făcute în cursul etapei de investigație sau de urmărire penală.

12. O gestionare a cazurilor calificată și eficientă asigură pronunțarea deciziilor penale cu respectarea tuturor termenelor de decădere/prescripție și desfășurarea acestora într-un mod obiectiv, imparțial și profesional, respectând prezumpția de vinovăție și dreptul la apărare, cât și drepturile victimelor unei infracțiuni. Este de competența procurorilor să monitorizeze și respectarea acestor drepturi și libertăți fundamentale pe parcursul întregii proceduri derulate de către entitățile de aplicare a legii.

13. În cazurile de terorism și de infracțiuni grave și criminalitate organizată, statele membre trebuie să ia măsurile corespunzătoare și proporționale pentru a permite procurorilor să folosească tehnici speciale de investigare.