

Independența și autonomia parchetelor, corolar al independenței judecătorilor¹

Există o legătură clară între *statul de drept* și *independența procurorilor*. Ne referim la independența procurorilor pentru că doar astfel, infracțiuni grave pot să fie trimise în judecată, adică judecătorii să aibă posibilitatea de a se pronunța asupra vinovăției sau inocenței inculpaților.

A hărțui procurorii, a-i pune într-o stare defensivă, a-i *amenința cu răspunderi juridice disproporționate* față de eventualele greșeli profesionale făcute, a asimila *ipso facto* o decizie judecătorească de achitare a unui inculpat cu o culpă profesională, a transforma parchetul într-o verigă slabă aflată între poliție și instanțe judecătorești, a supune procurorii controlului unui organism executiv, eminent politic, așa cum este Ministerul Justiției, condus de un ministru al justiției numit politic și cu agendă politică înseamnă, pe scurt, a încălca de o manieră gravă principiile fundamentale ale statului de drept.

Statul de drept se bazează pe *principiul supremației legii*, dar el presupune și *ideea de responsabilitate*, morală, etică, politică, juridică. Responsabilitatea nu înseamnă doar răspundere ci mai mult, o atitudine de implicare în stabilirea unui cadru instituțional în care subiecții de drept constituțional să acționeze conștient, pentru binele comun, să își asume deciziile luate și să dea dovadă de respect pentru cetățenii pe care îi guvernează. Responsabilitatea înseamnă bună guvernare.

Buna guvernare reprezintă în egală măsură o *garanție* a conturării cadrului juridic adecvat pentru ca *infractorii să răspundă pentru faptele penale comise*, de la cele mai puțin grave și până la cele extrem de grave. Instituția statului român care trebuie să asigure judecătorilor posibilitatea de a se pronunța asupra vinovăției infractorilor este, fără îndoială, Ministerul Public, adică totalitatea procurorilor din România.

Ministerul Public nu este un minister în sensul executiv al termenului; el este alcătuit din procurori, care își exercită, conștient și hotărât atribuțiile constituționale, în baza unei vocații, în baza unui mandat al societății, iar nu ca

¹ Carta de la Roma, adoptată ca urmare a Opiniei nr. 9/2014 a Consiliului Procurorilor Europeni către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, pct. IV și V.

împuternicire din partea vreunei guvernări. În atribuțiile lor, procurorii români reprezintă interesul public, reprezintă societatea, nu reprezintă interese partizane și refuză controlul politic.

Așa cum spunea celebrul politolog Francis Fukuyama „*În mod evident, dacă o guvernare nu se simte legată de statul de drept, dar se consideră pe sine în întregime stăpână din toate punctele de vedere, nimic nu o va împiedica să ajungă să ia proprietățile cetățenilor sau ale străinilor cu care face afaceri. Dacă regulile juridice generale nu sunt făcute să fie respectate de elitele puternice sau de cei mai potenți actori, guvernarea respectivă nu poate asigura o certitudine a securității și nici a proprietății private ori a libertății comerțului*”².

Autorul sintetizează: „*instituțiile juridice trebuie să fie văzute ca fiind la fel de legitime și dotate cu autoritate nu doar de către oamenii obișnuiți ci și de elitele ce dețin puterea în societate*”³.

Constituția României nu poate fi distorsionată nici măcar de către parlament, nici de o guvernare aleasă liber. Constituția României este legea supremă. *Rolul și locul procurorilor* în sistemul de putere al statului, așa cum este conceput de Constituție este indiscutabil și non-negociabil, Secțiunea a 2-a, intitulată „*Ministerul Public*”, conținând art. 131 și 132 fiind parte a capitolului 6 intitulat „*Autoritatea judecătorească*”. Prin urmare, *Constituția României consideră procurorii ca făcând parte din autoritatea judecătorească, iar nu din autoritatea executivă. Specificul autorității judecătorești este independența.*

Art. 132 alin. (1) din Constituție, nu se referă în niciun fel la vreo subordonare a procurorilor unei alte autorități a statului și în niciun caz ministrului justiției. Procurorii nu sunt supuși „*controlului ministrului justiției*”, ci, așa cum precizează legea fundamentală, își desfășoară activitatea „*sub autoritatea ministrului justiției*”. Controlul și autoritatea sunt noțiuni diferite. Întreaga doctrină constituțională românească ulterioară anului 1991 a analizat această distincție, considerând-o emblematică pentru păstrarea independenței procurorului în societatea românească. Ministrul justiției are atribuții evidente în domeniul elaborării politicii penale a statului, a politicii de prevenție a criminalității, atribuții care îi conferă o anumită autoritate asupra politicilor generale ale Ministerului Public, pentru realizarea unei coerențe instituționale în punerea în practică a politicii generale penale și de prevenție a infracționalității. De aceea, Constituția vorbește despre desfășurarea activității procurorilor „*sub autoritatea ministrului justiției*”. A distorsiona această viziune și a susține că

² F. Fukuyama, *The Origins of Political Order*, Profile Books, London, 2012, vol. 1 p.248.

³ *Idem* 2.

procurorii se află „*sub controlul ministrului justiției*” nu face decât să instituie o subordonare a parchetului unui minister, adică puterii executive. Ce rațiune ar mai fi avut atunci plasarea art. 131 și 132 din Constituția României, care reglementează activitatea Ministerului Public, în contextul capitolului 6 al Constituției, ce vorbește despre „*autoritatea judecătorească*”?

Și tot în capitolul 6 din Constituție, secțiunea a 3-a este dedicată Consiliului Superior al Magistraturii. Art. 133 prevede clar, de o manieră categorică, faptul că acest Consiliu este garantul independenței justiției. Justiția în România este cea descrisă în capitolul 6, ea nu se limitează doar la secțiunea 1 a acestui capitol, dedicată instanțelor judecătorești, ci se referă, explicit, indiscutabil și la secțiunea a 2-a a aceluiași capitol, intitulată „*Ministerul Public*”.

Numeroase documente internaționale vorbesc despre independența procurorilor. Este adevărat faptul că există sisteme constituționale în lume în care procurorii sunt parte a puterii executive, dar România, stat european de cultură neolatină, nu face parte din această familie de sisteme constituționale. Așa cum am văzut mai sus, în România, procurorii sunt magistrați și sunt tratați de Constituție din punct de vedere al statutului profesional ca făcând parte din „*autoritatea judecătorească*”, iar nu din cea executivă.

Recomandările, convențiile, opiniile, studiile și alte tipuri de documente internaționale, elaborate sub egida Națiunilor Unite, Consiliului Europei ori Uniunii Europene se referă distinct la situația în care procurorul este parte a executivului, respectiv la cea în care procurorul este parte a „*autorității judecătorești*”.

Recomandarea Rec (2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei din 6 octombrie 2000 precizează în cadrul pct.14: „*În țările în care procurorii sunt independenți de guvern, statul trebuie să ia măsuri efective pentru a garanta că natura și scopul independenței procurorilor este stabilită prin lege*”. Pct. 16 al aceleiași recomandări enunță faptul că: „*Procurorii trebuie, în orice caz, să se găsească în situația de a acuza fără nicio piedică oficialii publici pentru infracțiuni comise de aceștia, în mod particular pentru corupție, abuz de putere, violări grave ale drepturilor omului și alte crime recunoscute de dreptul internațional*”.

O preocupare importantă a procurorilor în materia salvărdării ordinii publice sub aspectul combaterii infracționalității este aceea de apărare a drepturilor și intereselor legitime ale victimelor infracțiunilor. Astfel, pct. 33 din recomandare statuează că: „*Procurorii trebuie să ia la cunoștință despre preocupările și îngrijorările victimelor atunci când interesele personale ale*

acestora sunt afectate și trebuie să promoveze acțiuni în scopul de a asigura informarea victimelor cu privire la drepturile acestora precum și a cursului procedurilor penale”.

*Adevărata misiune a procurorului în societate este aceea de a acționa în slujba victimelor infracționalității, având în vedere, înainte de toate drepturile acestora. Și ele sunt drepturi ale omului, mai mult, sunt drepturi ale celor nevinovați și ale căror drepturi și interese legitime au fost agresate, distruse, batjocorite de infractori. *Obligația Ministerului Public de a respecta drepturile omului se referă și la persoanele învinuite ori inculpate pentru săvârșirea de infracțiuni, însă doar în ceea ce privește asigurarea garanțiilor de desfășurare a unui proces echitabil, de respectare a dreptului la libertate, în măsura în care acest drept își justifică existența în faza de urmărire penală și de judecată a procesului penal și, nu în ultimul rând, al prezumției de nevinovăție. *Drepturile inculpaților nu vor fi niciodată mai importante decât drepturile victimelor, ci invers, pentru că altfel am trăi într-o lume distorsionată, în care cel care suferă prin infracțiune este sortit să suporte și umilința unei anchete penale și a unei judecăți care îl pune în inferioritate față de agresorul său.***

*Carta de la Roma (adoptată ca urmare a Opiniei nr. 9 din 2014 a Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei) arată în cadrul punctelor IV și V: „*Independența și autonomia parchetelor constituie un corolar indispensabil al independenței judecătorilor. De aceea, tendința generală de întărire a independenței și de asigurare a unei autonomii efective a parchetelor trebuie încurajată. Procurorii trebuie să fie autonomi în deciziile pe care le iau și să își îndeplinească sarcinile fără nicio presiune sau interferență externă, în conformitate cu principiul separației puterilor și principiului responsabilității*”.*

*Nota explicativă a Cartei de la Roma conține prevederi extinse în cadrul secțiunii 3.1. cu privire la independența procurorilor. Astfel, pct.33 din documentul menționat arată că: „*Independența procurorilor – care este esențială pentru statul de drept - trebuie să fie garantată prin lege la nivelul cel mai înalt cu putință, într-o manieră similară cu cea a judecătorilor*”. Pct. 34 enunță: „*Curtea Europeană a Drepturilor Omului consideră că este necesar să se insiste ca «într-o societate democratică, atât instanțele judecătorești cât și autoritățile de urmărire penală trebuie să rămână libere de orice presiune politică⁴»*. Rezultă că *procurorii trebuie să fie autonomi atunci când iau decizii și atunci când cooperează cu alte instituții, trebuie să își poată îndeplini îndatoririle liberi de**

⁴ Hotărâre Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Marea Cameră), nr. 14277/04, § 86, Guja contra Moldova.

orice presiune externă sau interferență din partea puterii executive ori din partea parlamentului, ținând seama de separația puterilor în stat și de responsabilitatea acestora⁵. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a privit chestiunea independenței procurorilor în contextul «garanțiilor generale de tipul garanțiilor care asigură independența funcțională a procurorilor față de ierarhia parchetelor și controlul jurisdicțional asupra actelor parchetelor⁶»”.

„Independența procurorilor nu este o prerogativă ori un privilegiu conferit în interesul procurorilor, ci o garanție a unei justiții cinste, imparțiale și eficiente care să protejeze atât interesele publice cât și cele private ale persoanelor vizate” (pct. 35).

„Statele trebuie să se asigure că procurorii sunt apți să își îndeplinească atribuțiile fără intimidări, imixtiuni, hărțuire, interferență nepotrivită sau expunere nejustificată la răspundere civilă, penală sau de altă natură⁷” (pct. 36).

„Procurorii trebuie, în orice situație, să fie în poziția de a trimite în judecată, fără nicio obstrucție, oficiali publici pentru infracțiunile comise de aceștia, în mod particular, corupția, folosirea puterii în mod ilegal și violările grave ale drepturilor omului⁸”.

Carta de la Roma (pct.XVI) stabilește și faptul că: „Urmăririle penale ar trebui conduse ferm dar echitabil”. Fermitatea procurorilor este o trăsătură specifică rolului social al acestora, iar societatea ar trebuie să aprecieze exemplele de fermitate din partea parchetelor pentru că această atitudine nu înseamnă altceva decât intransigență față de infractori și o apărare superioară a victimelor criminalității.

Între a-i proteja pe infractori sau pe victime, parchetul a făcut de mult și tranșant alegerea: va proteja victimele, iar față de infractori va fi ferm, intransigent dar echitabil.

Procedând astfel, Ministerul Public își va asuma independența de care trebuie să beneficieze potrivit Constituției României, precum și documentelor

⁵ Hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului în cauzele Kolevi contra Bulgaria, nr. 1108/02, din 5 februarie 2010 § 148-149, Vasilescu contra România nr. 53/1997/837/1043 din 22 mai 1998 § 40-41, Pantea contra România, nr.33343/96 din 3 septembrie 2003 § 238 Moulin contra Franța, nr. 37104/06 din 23 februarie 2011 § 57.

⁶ Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Kolevi contra Bulgaria, nr. 1108/02 din 5 februarie 2010, § 142

⁷ A se vedea Liniile directoare cu privire la rolul procurorilor, adoptate la cel de-al VIII-lea Congres al Națiunilor Unite cu privire la prevenirea criminalității și tratamentul infractorilor, Havana, Cuba, 27 august – 7 septembrie 1990, § 4.

⁸ Recomandarea Rec(2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la rolul procurorilor în sistemul de justiție penală, 6 octombrie 2000, § 16.

internaționale, unele dintre ele devenite prin ratificare parte a dreptului intern, în conformitate cu dispozițiile art. 11 din Constituția României.

Răspundem astfel, tuturor întrebărilor opiniei publice, tentativelor unor puteri ale statului, de a lipsi procurorii români de independență, pe căi dubioase, prin proiecte și proceduri parlamentare viciate ori prin manopere dolosive puse la cale în cercuri politice cu interese împotriva înfăptuirii justiției penale, că Ministerul Public nu va abdica nici de la independență și nici de la fermitate.

Independența conferită de Constituția României se apără cu demnitate, fermitate și prin instrumente juridice puse la dispoziție de lege!

PROCUROR GENERAL

AUGUSTIN LAZĂR