

**PROIECT**  
**privind exercitarea atribuțiilor specifice funcțiilor**  
**de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și**  
**justiție și procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție**

*Motto:*

*Nous avons aujourd'hui une loi admirable, c'est celle qui veut que le prince prépose un officier dans chaque tribunal pour poursuivre en son nom tous les crimes, de sorte que la fonction de délateur est inconnue parmi nous.*

*Montesquieu, Esprit des lois, Livre VI,  
Chap. 8, 1748*

**I. Considerații introductive**

Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, în conformitate cu dispozițiile art. 131 din Constituția României.

Obiectivul major al Ministerului Public corespunde în totalitate cu scopul procesului penal consacrat de art. 1 din Codul de procedură penală: constatarea la timp și în mod complet a faptelor care constituie infracțiuni, astfel ca orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită potrivit vinovăției sale și nici o persoană nevinovată să nu fie trasă la răspundere penală.

Potrivit art. 62 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, Ministerul Public își exercită atribuțiile în temeiul legii și este condus de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție iar procurorii își exercită funcțiile în conformitate cu legea, respectă și protejează demnitatea umană și apără drepturile persoanei.

Textul articolului 62 conturează **cadrul general** în care se desfășoară activitatea Ministerului Public:

a) **principiile generale** ale activității Ministerului Public preluate din art. 132 din Constituția României: principiul legalității, principiul constituționalității și principiul controlului ierarhic;

b) **limitele** în care procurorii trebuie să-și exercite funcția: conformarea față de dispozițiile legale pe de o parte, respectarea și protejarea demnității umane și apărarea drepturilor persoanei pe de altă parte;

c) **poziția Ministerului Public** față de instanțele judecătorești și alte autorități publice.

În opinia noastră orice plan managerial trebuie să pornească de la aceste dispoziții legale.

**II.** Respectarea cadrului legislativ general privind activitatea procurorilor – necesitate obiectivă a oricărui plan managerial în cadrul Ministerului Public

a) Respectarea principiilor constituționale de organizare a activității.

**Principiul legalității** impune procurorilor pe de o parte, respectarea strictă a regulilor de competență și luarea oricărei măsuri procesuale în desfășurarea activităților procedurale cu respectarea strictă a legii iar pe de altă parte impune respectarea aceluși corolar al principiului legalității care obligă pe procuror să îndeplinească din oficiu orice act necesar desfășurării procesului penal, dacă legea nu dispune altfel.

Principiul legalității este principiul și cel mai important dintre principiile care stau la baza activității organelor judiciare și chiar dacă nu vom insista asupra sa fiind dezvoltat în toate manualele și cursurile trebuie să subliniem importanța sa în activitatea Ministerului Public.

**Principiul imparțialității** este aproape la fel de important ca cel al legalității pentru că respectarea sa condiționează gradul de încredere al cetățeanului în justiție.

Procurorul, ca și judecătorul, trebuie să fie un organ imparțial așa cum rezultă din prevederile art. 202 din Codul de procedură penală: *”Organul de urmărire penală este obligat să strângă probele necesare aflării adevărului și pentru lămurirea cauzei sub toate aspectele și în vederea justei soluționări a acesteia, atât în favoarea cât și în defavoarea învinutului sau inculpatului”*.

Când imparțialitatea procurorului poate fi știrbită, legea a prevăzut (art. 409<sup>1</sup> alin. 1 lit. a din Codul de procedură penală) posibilitatea preluării cauzelor la organele ierarhic superioare.

Principiul imparțialității impune procurorului o conduită atentă și echilibrată în raport cu părțile dar și cu publicul, cu presa, cu autoritățile publice.

Imaginea justiției ar fi mult mai bună dacă am acorda mai multă atenție respectării acestei obligații legale care este imparțialitatea.

**Controlul ierarhic** este al treilea principiu constituțional al organizării și funcționării Ministerului Public, al treilea pilon ce stă la baza activității procurorului.

Acest principiu rezultă din organizarea ierarhică a parchetelor și obligă la un control al activității judiciare diferit de cel desfășurat la instanțe.

Nerespectarea acestui principiu în ultimii ani, determinată de dorința de a nu încălca independența procurorilor, este cauza scăderii accentuate a calității actelor de urmărire penală.

Controlul ierarhic nu afectează independența procurorilor care pot dispune soluțiile pe care le consideră legale, cu consecința că soluțiile pot fi infirmate de procurorul ierarhic superior când sunt apreciate ca nelegale.

Nu voi insista asupra principiului controlului ierarhic întrucât acesta a făcut obiectul unui articol publicat în „*Revista de drept penal nr. 1/2011*”, care figurează în anexe.

b) Limitele în care se desfășoară activitatea procurorului sunt date de dispozițiile legale, pe de o parte și de necesitatea respectării și protejării demnității umane și apărării drepturilor omului, pe de altă parte.

Dacă respectarea dispozițiilor legale în general de către procuror este verificată de instanțele judecătorești la plângerea părților sau cu ocazia judecării cauzei, cealaltă latură care limitează activitatea procurorului este examinată în măsura în care încalcă dispoziții legale exprese.

Opinia noastră este că activitatea procurorului trebuie să se desfășoare cu respectarea unor principii impuse de tradiția Ministerului Public în România, precum și cu respectarea regulilor ce țin de etica și deontologia profesională chiar dacă acestea nu sunt prevăzute și sancționate de un act normativ.

c) Relațiile procurorilor cu judecătorii trebuie să se desfășoare în conformitate cu Declarația de la Bordeaux, adoptată ca document al Consiliului Europei, în spiritul respectului reciproc și al necesității cooperării în scopul stabilirii adevărului în procesul penal.

Relațiile cu celelalte autorități publice se desfășoară pe baza principiului independenței Ministerului Public.

Această independență nu trebuie însă asumată într-un spirit de frondă față de Executiv și Legislativ, nu trebuie să constituie o frână sau un impediment în ceea ce privește buna funcționare a instituțiilor publice, în ceea ce privește cooperarea dintre autoritățile publice. Nu trebuie uitat nici un moment că justiția este în slujba societății și nu societatea în slujba justiției. Procurorul este un cetățean („*om al cetății*”), cu pregătire profesională juridică superioară, cu o bună reputație, care a primit investitura de a servi la aflarea adevărului în cauzele judiciare aflate în competența sa.

### **III. Optimizarea activității în cadrul structurilor Ministerului Public**

#### **A N A L I Z A S W O T**

#### **Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție are o structură formată din două direcții autonome, Direcția Națională Anticorupție și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, Secția de urmărire penală și criminalistică, Secția judiciară, Secția Parchetelor Militare, Secția de resurse umane și documentare, Serviciul de cooperare judiciară internațională, relații internaționale și programe, Biroul de informare publică și relații cu presa, Direcția de exploatare a tehnologiei informației și Departamentul economico-financiar și administrativ, Serviciul de audit public intern, Biroul juridic, Compartimentul documentelor clasificate, Unitatea de implementare a Programelor PHARE.

#### **1. DIRECȚIA NAȚIONALĂ ANTICORUPȚIE**

##### **SECȚIUNEA I - ANALIZA ACTIVITĂȚII**

Această structură a Ministerului Public a fost constant evaluată pozitiv în cadrul ultimelor documente ale Comisiei Europene prin Mecanismul de Cooperare și Verificare.

##### **A. Puncte tari**

Progresele înregistrate de Direcția Națională Anticorupție se datorează în cea mai mare parte stabilității conducerii acesteia care a rămas aceeași în ultimii 7 ani.

Direcția Națională Anticorupție este formată dintr-un corp de magistrați bine pregătiți profesional, motivați și dispunând de investigații specifice combaterii infracțiunilor de corupție.

##### **B. Puncte slabe**

Cu toate acestea, numărul achitațiilor definitiv înregistrați în cursul anului 2011 este de 37 din 359 inculpați judecați definitiv, ceea ce reprezintă 10,3%.

Din totalul de 2.270 cauze soluționate în 2011 numai în 233 s-a dispus trimiterea în judecată prin rechizitoriu, ceea ce reprezintă 10,3%.

Acest procent, deși este peste ponderea trimișilor în judecată la nivel național (7,5%) este inferior posibilităților unei structuri specializate în combaterea unui anumit tip de criminalitate, cum este corupția și care dispune de toate mijloacele moderne pentru desfășurarea în cele mai bune condiții a urmăririi penale.

Procentul de admisibilitate a căilor de atac declarate de procuror este de 57,27%, față de 64% în anul anterior, ceea ce în opinia noastră este extrem de redus, aproape la două căi de atac exercitate una fiind respinsă.

Cauzele acestor deficiențe în opinia noastră stau în exercitarea unui control ierarhic insuficient și superficial.

Astfel, din 3.313 cauze soluționate în anul 2011 au fost infirmate doar 34, adică 1,02%, ceea ce spune despre mult despre modul cum s-a exercitat controlul ierarhic în cadrul Direcției Naționale Anticorupție.

Deși procentul de inculpați arestați preventiv este de 30,5% ceea ce considerăm normal pentru o structură specializată în combaterea corupției, percepția publică a Direcției Naționale Anticorupție este aceea a unui organ excesiv de represiv, ceea ce face necesară o mediatizare mai bună a activității acestei direcții și mai multă transparență în derularea unor activități procedurale.

### **C. Oportunități**

În ciuda minusurilor înregistrate atent de mass-media, Direcția Națională Anticorupție s-a dovedit un acuzator energic și imparțial în cele mai multe cazuri.

După cum se reține în ultimul raport MCV, performanța Direcției Naționale Anticorupție privind anchetarea și urmărirea cazurilor de corupție la nivel înalt poate fi considerat unul din cele mai semnificative progrese înregistrate de România de la aderare.

De la un an la altul, Direcția Națională Anticorupție a fost în măsură să furnizeze un număr în creștere constantă de trimiteri în judecată, anchetele fiind efectuate cu operativitate. Din anul 2007 Direcția Națională Anticorupție a deschis dosare împotriva unor persoane de la cel mai înalt nivel politic și judiciar, din cadrul tuturor partidelor politice importante.

Direcția Națională Anticorupție este apoi o structură judiciară extrem de bine dotată și organizată care trebuie utilizată la maximum potențialului său.

### **D. Amenințări**

Principalele amenințări în ceea ce privește activitatea Direcției Naționale Anticorupție sunt erorile în organizarea și planificarea urmăririi penale, neglijența în ceea ce

privește respectarea drepturilor omului, apărării și respectării demnității umane, superficialitate în administrarea probelor și operativitate deficitară.

În ilustrarea celor de mai sus, prezentăm succint câteva din eșecurile Direcției Naționale Anticorupție cu ecou în opinia publică:

- **în dosarul fostei judecătore de la Curtea de Apel Iasi, Georgeta Buliga, trimisa in judecata de Direcția Națională Anticorupție, denuntatorul, Liviu Popescu, a recunoscut in instanta ca a fost luat pe sus de cei de la Direcția Națională Anticorupție, tinut intr-o camera de hotel, amenintat ca nu isi va mai vedea familia si ca va fi arestat daca nu o convinge pe Buliga sa ia banii de la el. Initial, denuntatorul a fost invinuit de Direcția Națională Anticorupție, dar, dupa ce a acceptat targul procurorilor, a fost scos de sub urmarire penala;**

- **dosarul vamesilor si politistilor de frontiera de la Nadlac a fost un alt mare scandal provocat de Direcția Națională Anticorupție. Avocatul Catalin Dancu a sustinut ca inregistrarile in mediul ambiental, mentionate de procurori ca fiind la anumite file din dosar, nu existau, in dosar erau numai declaratii ale investigatorului sub acoperire, nu procese-verbale, asa cum cere legea, iar investigatorul sub acoperire a fost delegat sa promita, sa ofere, sa dea bani sau alte foloase in scopul obtinerii unor probe, adica sa fie agent provocator.**

- **un alt mare esec inregistrat de Direcția Națională Anticorupție a fost achitarea, pe fond, de Tribunalul Bucuresti, a presedintelui Ligii Profesioniste de Fotbal, Dumitru Dragomir.**

- **Direcția Națională Anticorupție Alba a decis retrimiteria in judecata a Ioanei Maria Vlas, intr-un dosar pe care il aveau in ancheta inca din 2008, pentru aceleasi fapte pentru care Vlas fusese deja condamnata in 2009, in cauza FNI.**

- **un alt dosar de răsunet în care procurorii Direcției Naționale Anticorupție au luat o achitare usturătoare a fost cel al fostului ministru al muncii, Paul Păcuraru și al lui Ilie Morega, acuzați de procurorii Nicolae Marin și Doru Florin Tuluș de fapte de corupție.**

- **cel mai mare scandal în care au fost însă implicați procurorii Direcției Naționale Anticorupție a vizat plantarea de microfoane în biroul a doi vicepreședinți ai Consiliului Județean Iași, Victor Chirilă și Constantin Adăscaliței. Aceștia au descoperit camerele și au terminat, astfel, o mare anchetă a Direcției Naționale Anticorupție;**

- o altă mare înfrângere a Direcției Naționale Anticorupție a privit dosarul prim-procurorului adjunct de la Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului 2 București, **Iulian Crăciunescu**, trimis în judecată de procurorul DNA **Carmen Rusu** și **Lucian Papici**, pentru trafic de influență. Crăciunescu a fost achitat definitiv și repus în funcție;

- un scandal internațional a fost la un pas să izbucnească după ce procurorul DNA **Viorel Cerbu** a intrat în casa familiei **Birsan**, adică a judecătoarei **Gabriela Birsan** și a soțului acesteia, **Corneliu Birsan**, judecător român la CEDO, pentru a face o percheziție, fără să țină cont de imunitatea pe care o aveau cei doi. CEDO a respins, ulterior efectuării tuturor actelor de urmarire penală, cererea Direcției Naționale Anticorupție de ridicare a imunității lui **Corneliu Birsan** și a declarat percheziția ilegală. Ba mai mult, **Daniel Morar**, procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție, a fost prins cu minciuna într-un document oficial transmis către CEDO, în care susținea că **Gabriela Birsan** a judecat o cauză, deși acest lucru era nereal! În plus, procurorul șef de direcție **Daniel Morar** a ignorat o scrisoare transmisă de președintele CEDO, în care se menționa că cei doi soți au imunitate și că, mai înainte de a face orice act de urmărire penală, Direcția Națională Anticorupție trebuie să ceară ridicarea imunității.

## **SECȚIUNEA a II-a**

### **OPINIE PERSONALĂ CU PRIVIRE LA EFICIENTIZAREA ACTIVITĂȚII DIRECȚIEI NAȚIONALE ANTICORUPȚIE**

#### **1. COMPETENȚĂ ȘI ORGANIZARE**

Direcția Națională Anticorupție a fost concepută ca o structură specializată în combaterea infracțiunilor de mare corupție, dată fiind recrudescența acestei categorii de infracționalitate și cerințele impuse de aderarea la Uniunea Europeană, mai recent, la Spațiul Schengen.

Competența materială a Direcției Naționale Anticorupție, în prezent, este vastă, astfel că obiectivul propus este dificil de atins în condițiile cadrului normativ în vigoare.

Deși declarativ, Direcția Națională Anticorupție instrumentează cazuri – așa cum s-a menționat - de mare corupție, se constată că preponderența cauzelor penale soluționate au ca obiect infracțiuni de medie, chiar de mică corupție.

Principala cauză a acestei situații o constituie, în primul rând, competența prea extinsă după calitatea persoanei, care ar trebui revizuită în sensul eliminării unora dintre

categoriile prevăzute de art. 13, alin. (1), lit. b), din O.U.G. nr. 43/2002, cu modificările și completările ulterioare.

Ne referim, în principal, la ofițerii de poliție, în cazul cărora, indiferent de valoarea sumei sau a bunului care formează obiectul infracțiunii de corupție, competența aparține Direcției Naționale Anticorupție.

Relevant este faptul că în perioada 2005 – 2010 au fost trimiși în judecată 177 de polițiști și 51 de polițiști de frontieră, iar în anul 2011, dintre cele 536 de persoane inculcate, 231 persoane erau polițiști. Comparativ, în anul 2011 au fost trimiși în judecată doar 6 demnitari și 5 magistrați, referindu-ne la două dintre categoriile de persoane care ar trebui să constituie preponderent obiectul activității Direcției Naționale Anticorupție.

De asemenea, apreciem că ar trebui să rămână în competența Direcției Naționale Anticorupție doar lucrătorii vamali cu funcții de conducere, nu cei cu funcții de execuție. În perioada 2005 – 2010 au fost trimiși în judecată 82 de lucrători vamali iar în anul 2011, 63 lucrători vamali, majoritatea acestora fiind cu funcții de execuție iar obiectul infracțiunilor constând în bunuri sau bani în cuantum nesemnificativ care nu justifică atragerea competenței Direcției Naționale Anticorupție.

Evident că și alte categorii dintre persoanele prevăzute la textul de lege menționat ar trebui scoase din competența funcțională a acestei structuri.

În altă ordine de idei, conform art. 13, alin. (1<sup>1</sup>), se mențin în competența Direcției Naționale Anticorupție infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene deși această cerință a fost impusă de aderarea României la Uniunea Europeană, nemaiavănd justificare în prezent. De altfel, țara noastră a constituit obiectul unor critici permanente referitoare la ineficacitatea combaterii acestor infracțiuni, practic, o „*bilă neagră*” pentru activitatea Direcției Naționale Anticorupție.

Trecerea acestei categorii de infracțiuni în competența altor parchete, eventual a parchetelor de pe lângă curțile de apel, constituie o măsură de natură să conducă la sporirea forței de reacție a statului român, un alt argument în acest sens constituindu-l gradul nu foarte ridicat de complexitate.

În competența Direcției Naționale Anticorupție, potrivit alin. (1<sup>2</sup>), al art. 13, intră o serie de infracțiuni condiționate de cuantumul prejudiciului, respectiv mai mare decât echivalentul în lei a 1.000.000 euro. În practica judiciară sunt dese situațiile în care această prevedere atrage prorogări de competență, determinând tergiversarea soluționării cauzelor. Aceste categorii de infracțiuni, de menționat, intră și în competența Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism dar și a parchetelor „*ordinare*”.



Scoaterea lor din competența Direcției Naționale Anticorupție nu poate fi decât benefică pentru activitatea acestei structuri.

Totodată, considerăm că sumele prevăzute de art. 13 alin. (1) lit. a) ar trebui reevaluate în raport de realitățile socio – economice, în special în ceea ce privește valoarea sumei sau a bunului care formează obiectul infracțiunii de corupție, limită stabilită la doar 10.000 euro. În condițiile în care calitatea persoanei nu are importanță ne întrebăm dacă această sumă oferită sau pretinsă poate constitui premisa unei infracțiuni de mare corupție.

Aspectele prezentate, analizate și avute în vedere în contextul unor modificări legislative viitoare, ar determina cel puțin două beneficii pentru Direcția Națională Anticorupție:

1. Ar degreva-o de un mare număr de cauze, permițându-le procurorilor din cadrul acestei structuri speciale să instrumenteze mult mai eficient și cu mai mare celeritate cazurile cu adevărat de mare corupție.

Nu cunoaștem care este situația prezentă a activității Direcției Naționale Anticorupție în ceea ce privește operativitatea, dar analiza comparativă a numărului cauzelor de soluționat și soluționate în anii 2010 și 2011 invită la reflecție. Astfel, în anul 2010, la nivelul întregii structuri a Direcției Naționale Anticorupție figurau 5827 cauze de soluționat, dintre care au fost soluționate doar 2957 iar în anul 2011, figurau 6615 cauze de soluționat, fiind soluționate doar 3313. De menționat că, în mod normal, între cauzele soluționate figurează și unele înregistrate în anii respectivi, de aici concluzia că, la nivelul întregii structuri numărul cauzelor de soluționat este foarte mare și, în mod evident, unele dintre acestea sunt vechi sau chiar foarte vechi.

De aici, tendința firească a procurorilor de a adopta soluții de neurmărire în cauze penale insuficient instrumentate, unele cu grad ridicat de complexitate, doar pentru a le scădea din evidențe, în perspectiva unui eventual control al superiorilor ierarhici sau al Inspecției Judiciare (a se vedea aspectele dezastruoase constatate în urma controlului efectuat de către Inspecția Judiciară în anul 2007, control de anvergură, care, din câte știm, nu a fost reluat până în prezent).

2. În prezent, procurorii de la alte parchete, respectiv parchetele de pe lângă judecătoria și parchetele de pe lângă tribunale, au în competență infracțiuni de corupție mică, majoritatea rechizitoriilor fiind întocmite în cauze penale având ca obiect infracțiuni comise de către agenți de poliție sau în legătură cu activitatea acestora (primire de foloase necuvenite, trafic de influență, luare și dare de mită).

Or, așa cum s-a demonstrat în ultimii ani, aria de selecție a Direcției Naționale Anticorupție o reprezintă tocmai acești procurori. În condițiile în care în competența acestora ar intra și cauze penale cu grad sporit de complexitate, experiența și pregătirea lor profesională ar constitui un beneficiu chiar pentru structura de parchet în discuție iar rebuturile în activitatea acesteia ar fi diminuate.

În conformitate cu dispozițiile art. 87, alin. (2) – (6) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, numirea procurorilor în cadrul Direcției Naționale Anticorupție este condiționată de anumite criterii și de „promovarea” unui interviu insuficient reglementat care permite un mare grad de subiectivism și chiar suficiență în evaluarea candidaților.

Apreciem că ar trebui regândită această modalitate de selecție care permite accesarea într-o structură de elită a Ministerului Public și a unor procurori insuficient pregătiți profesional sau lipsiți de experiență (ne întrebăm ce relevanță pot avea puținele rechizitorii pe care aceștia le pot prezenta pentru evaluare, întocmite în cauze penale cu grad scăzut de complexitate).

Alin. (8) al art. 87 prevede că procurorii numiți în cadrul Direcției Naționale Anticorupție pot fi revocați prin ordin al procurorului șef al direcției, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, în cazul exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor specifice funcției sau în cazul aplicării unei sancțiuni disciplinare. Textul lasă la latitudinea conducătorului Direcției Naționale Anticorupție revocarea unui procuror, posibil dictată de rațiuni subiective.

*Per a contrario*, în cazul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, procurorii din această structură pot fi revocați prin ordin al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, de asemenea în cazul exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor specifice funcției sau în cazul aplicării unei sancțiuni disciplinare.

În general, se poate constata că procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție are atribuții sporite față de cel al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, structura în discuție putând fi considerată chiar ca una autonomă în cadrul Ministerului Public (surprinde faptul că procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție este ajutat de doi adjuncți asimilați adjunctului procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în timp ce Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism are doar un adjunct, deși

încadrată cu un număr superior de procurori și cu mai multe structuri teritoriale, iar procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este ajutat de un prim-adjunct și un adjunct).

În mod evident, structura Direcției Naționale Anticorupție ar trebui regândită, avându-se în vedere rezultatele complete obținute în activitate. Menținerea unor structuri lipsite de rezultate nu este justificată și grevează activitatea de ansamblu.

Cu titlu general, apreciem că activitatea Direcției Naționale Anticorupție nu trebuie să fie una întâmplătoare, ci pro activă, de identificare a vulnerabilităților manifestate în sectoare importante ale economiei naționale sau la nivelul autorităților și instituțiilor esențiale ale Statului Român. Ea trebuie să fie în concordanță cu dezideratele naționale și internaționale ale României, dar neinfluențată politic și nici tributară intereselor de orice natură ale formațiunilor politice.

Esențială pentru sporirea eficienței activității acestei direcții este colaborarea operativă și obiectivă cu serviciile de informații, în special Serviciul Român de Informații și Direcția Generală de Informații și Protecție Internă din cadrul Ministerului Administrației și Internelor, stabilirea unor obiective comune în afara oricăror jocuri politice.

Exemplificativ, era și este încă de notorietate corupția existentă în vămile românești, un serios impediment pentru accesarea României în Spațiul Schengen. În afara unor „lovituri” de mică amploare dată sistemului de corupție instituit în vămi cărora le-au căzut „victime” lucrători vamali mărunți, Direcția Națională Anticorupție nu și-a înscris printre prioritățile sale destructurarea evidentelor rețele de corupție existente în această importantă autoritate a statului (chiar dacă au fost înregistrate anumite cauze penale vizând anumite persoane cu funcții înalte în sistem, invariabil, acestea au fost soluționate prin netrimiteri în judecată).

La începutul anului 2011 au avut însă loc acțiuni majore ale Direcției Naționale Anticorupție, involuntar sau voit spectaculare, cu rezultate până în prezent îndoielnice. S-au obținut însă și un rezultat cert: am confirmat susținerile constante ale statelor Uniunii Europene cu privire la marea corupție existentă în vămile românești, de aici și opoziția unora dintre aceștia la primirea României în Spațiul Schengen.

Ipoteză: dacă aceste acțiuni ar fi fost temeinic organizate și desfășurate în anii anteriori, după intrarea în Uniunea Europeană credibilitatea României ar fi fost cu totul alta iar opoziția pe care o întâmpinăm în prezent înfrântă, cel puțin prin prisma acestui aspect.

Lobby-ul permanent făcut Direcției Naționale Anticorupție pe plan intern și european chiar și în afara Europei (USA) dăunează activității pe care o desfășoară această

structură, creând doar impresia că este una infailibilă în timp ce realitatea, așa cum o demonstrează rezultatele de ansamblu, este cu totul alta.

## **2. STRUCTURA DIRECȚIEI NAȚIONALE ANTICORUPȚIE**

1. În prezent, în cadrul Structurii Centrale a Direcției Naționale Anticorupție, funcționează Secția de combatere a corupției (Secția I) și Secția de combatere a infracțiunilor conexe infracțiunilor de corupție (Secția a II-a).

Dacă vom avea în vedere strict denumirile celor două secții, am concludiona că atribuțiile acestora sunt diferite în raport și cu prevederile Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare.

În realitate, competența celor două secții sunt aceleași, așa cum rezultă și din articolele 30 și 40 din Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 2184/C/2.10.2006. În concret, procurorii din cadrul ambelor secții instrumentează toată gama de cauze penale având ca obiect infracțiunile de corupție, asimilate, în legătură sau conexe cu acestea, prevăzute de Codul penal și Legea nr. 78/2000.

Există o singura diferențiere, constând în aceea că în cadrul Secției de combatere a corupției funcționează Serviciul de combatere a infracțiunilor de corupție împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene care efectuează urmărirea penală în cauzele având ca obiect această categorie de infracțiuni. Diferențierea este totuși una aparentă, întrucât și procurorii din cadrul Secției de combatere a infracțiunilor conexe infracțiunilor de corupție pot instrumenta astfel de cauze fără să poată fi invocată lipsa competenței materiale. De altfel, procurorii din cadrul serviciului special menționat efectuează urmărirea penală în orice alte cauze având ca obiect gama de infracțiuni din competența Direcției Naționale Anticorupție, inclusiv infracțiuni conexe infracțiunilor de corupție.

Unificarea celor două secții, pe lângă eliminarea unor funcții de conducere, procuror șef secție, procuror șef secție adjunct, șefi servicii, șefi birouri, ar prezenta și un avantaj cert în ceea ce privește activitatea desfășurată, eliminându-se situațiile în care pe rolul ambelor secții sunt înregistrate cauze penale cu același obiect, indivizibile sau conexe, care determină dispersarea capacității operative a structurii.

2. Cât privește structurile teritoriale ale Direcției Naționale Anticorupție, apreciem că s-ar impune eliminarea celor trei birouri teritoriale existente în prezent, respectiv

Birourile Teritoriale Anticorupție Satu-Mare, Târgu-Jiu și Slobozia, a căror activitate ar urma să fie preluată de Serviciile Teritoriale Anticorupție Oradea, Craiova și București.

Menținerea acestora, cu titlu de excepție în organizarea teritorială a Direcției Naționale Anticorupție, nu este impusă de volumul de activitate și nici de distanța față de sediile serviciilor teritoriale în a căror circumscripție teritorială se află.

3. În mod evident, serviciile teritoriale care funcționează în circumscripțiile teritoriale ale curților de apel trebuie menținute, dar activitatea acestora și potențialul infracțional în materie de corupție din fiecare circumscripție trebuie reevaluate, putând fi modificate schemele de personal existente în prezent.

4. Așa cum s-a menționat, Direcția Națională Anticorupție are doi procurori șefi adjuncți direcție, în condițiile în care Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, cu un personal mai numeros și cu mai multe structuri teritoriale, are prevăzut doar un singur post de procuror șef adjunct direcție.

Ar trebui analizată această situați, avându-se în vedere și atribuțiile specifice pe care le au cei doi procurori șefi adjuncți ai Direcției Naționale Anticorupție.

## **2. DIRECȚIA DE INVESTIGARE A INFRAȚIUNILOR DE CRIMINALITATE ORGANIZATĂ ȘI TERORISM**

### **A. Puncte tari**

Activitatea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism se desfășoară pe mai multe direcții, potrivit Legii de organizare și funcționare Legea nr. 508/2004: criminalitate organizată, trafic de droguri, trafic de persoane și trafic de migranți, criminalitatea informatică, infracțiuni economice, infracțiuni de terorism și finanțare a terorismului.

Ca și Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism dispune de un corp de magistrați stabil și bine pregătit profesional care realizează o bună cooperare cu alte organe care au sarcini de apărare a ordinii publice.

O bună organizare a activității în cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism a dus la creșterea numărului de cauze soluționate în 2011 cu 19,68% față de 2010.

Coordonarea unei astfel de direcții necesită o atentă organizare sub aspectul resurselor umane, ținând seama de volumul de activitate ridicat și de mare diversitate.

## **B. Puncte slabe**

Ca urmare a creșterii numărului de cauze înregistrate a crescut stocul de dosare cu 5,53% în ciuda faptului că ritmul de soluționare a crescut cu 19,68%.

Ponderea rechizitorilor din totalul cauzelor soluționate a fost de 9,8% iar ponderea învinuiților și inculpaților achitați definitiv este de 1,48%.

Cauzele restituite de instanțe reprezintă doar 6 din totalul cauzelor soluționate, ceea ce reprezintă 0,08%.

Un număr redus de cauze s-au înregistrat în materia combaterii marii evaziuni fiscale: doar 40 din care 9 trimeri în judecată, ceea ce dovedește dificultate în organizarea activității de urmărire penală.

Controlul ierarhic în cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism se efectuează superficial, acest fapt rezultând din numărul extrem de mic de cauze infirmate (16) față de numărul total al cauzelor soluționate (7301).

S-au obținut rezultate nesatisfăcătoare în domeniul instrumentării cazurilor de spălare de bani precum și în ceea ce privește recuperarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni, așa cum s-a reținut în Raportul MCV din iulie 2012.

O impresie defavorabilă a produs asupra publicului numărul mare de erori înregistrate de echipele de polițiști la pătrunderea prin forță în locuințele unor învinuiți sau inculpați, dovedindu-se în final că locuințele în care au pătruns prin folosirea forței, aparțin unor persoane neimplicate în cauzele penale respective.

Dintre cauzele Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism intens mediatizate menționăm achitarea definitivă a inculpatului Arpad Paszkany la 10 mai 2012, trimis în judecată pentru susținerea unui grup infracțional organizat.

## **C. Oportunități**

Activitatea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism s-a caracterizat în anul 2011 prin creșteri semnificative la principalii indicatori statistici: cauze soluționate (19,68), rechizitorii (5,84), inculpați (4,31), inculpați arestați (1,45).

Ponderea inculpaților achitați reprezintă 1,38%, valoarea totală a drogurilor ridicate în vederea confiscării se ridică la 15 milioane euro și atât structura centrală cât și serviciile teritoriale au dovedit fermitate în destructurarea grupurilor infracționale organizate.

#### **D. Amenințări**

Competența exagerat de extinsă și structura foarte stufoasă a acestei direcții constituie principalele amenințări și impedimente în calea unui bun management.

Presa a relatat în ultima vreme despre apariția unor structuri infracționale organizate care amenință stabilitatea economică a țării, cum ar fi rețelele de import legume și fructe precum și alte mărfuri care se vând în supermarketuri în defavoarea producătorilor români care nu-și pot desface propriile produse.

Consecința este că cei mai mulți dintre aceștia renunță la cultivarea terenului și îl vând, slăbind astfel independența alimentară a României.

Nu am constatat astfel de preocupări în cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism.

### **3. SECȚIA DE URMĂRIRE PENALĂ ȘI CRIMINALISTICĂ**

#### **A. Puncte tari**

Secția cuprinde un număr de 56 de procurori, bine pregătiți profesional din care 10 formează Serviciul de proprietate intelectuală iar restul formează Serviciul de urmărire penală.

Secția soluționează cauzele ce atrag competența personală prevăzută de art. 29 din Codul de procedură penală, infracțiunile săvârșite de senatori, deputați, membri ai Guvernului, etc.

Secția nu are în competență supravegherea urmăririi penale dar, în aplicarea art. 209 alin. (4<sup>1</sup>), preia în vedere efectuării urmăririi penale cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare aflate la organele de cercetare penală ale poliției judiciare.

În cursul anului 2011 procurorii secției au soluționat un număr de 739 cauze din care 77 prin rechizitoriu.

Au fost trimiși în judecată 136 inculpați din care 33 în stare de arest preventiv.

Au fost conexate și declinate 370 cauze și au rămas nesoluționate 607 cauze.

#### **B. Puncte slabe**

Secția a fost organizată de doamna Laura Codruța Kovesi după instalarea sa ca procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție într-un mod vădit disproporționat: două servicii, din care unul cuprinde 10 procurori iar celălalt 46 de procurori.

Serviciul de îndrumare și control care echilibra schema și care cuprindea un număr de 15 procurori a fost desființat fiind considerat inutil, urmând ca munca de

soluționare a plângerilor să fie efectuată de 6 procurori anume desemnați de procurorul general din cadrul Serviciului de urmărire penală.

Având în vedere că numărul cauzelor aflate în competența secției nu asigură un volum de activitate corespunzător numărului mare de procurori, se preia un mare număr de cauze de complexitate redusă pentru a mări numărul cauzelor soluționate prin trimitere în judecată. Chiar și așa, procentul rechizitoriilor nu depășește 10,41% iar ponderea cauzelor rămase nesoluționate este de 82,13% din totalul cauzelor soluționate sau 41,97% din totalul cauzelor înregistrate.

Numărul cauzelor infirmate reprezintă doar 1,21% ceea ce spune totul despre modul cum s-a efectuat controlul ierarhic.

O altă mare slăbiciune constatată în activitatea secției este menținerea în vigoare a ordinului procurorului general privind cauzele cu autori neidentificați.

Potrivit acestui ordin cauzele care nu prezintă indicii referitoare la autorul faptei sunt trecute în evidența cauzelor cu AN numai după câteva zile de la sesizare și nu se mai reia munca pentru soluționarea lor decât dacă apar elemente noi, de regulă când autorul săvârșește o nouă infracțiune.

Organele de urmărire penală nu mai depun astfel eforturi de soluționare a cauzelor cu AN, nu se mai face verificarea lor semestrială, nu mai sunt citate în adunările generale că au prea multe cauze cu AN.

Așa a fost posibil ca asasinul tinerei studente japoneze venită în România la un liceu din Craiova să rămână liber după ce a săvârșit mai multe violuri, din care unul urmat de moartea victimei și să poată săvârși o altă infracțiune de mare violență.

### **C. Oportunități**

Secția de urmărire penală și criminalistică are un mare potențial de îndrumare și coordonare.

Această activitate poate fi desfășurată în baza dreptului procurorului general de a exercita controlul direct sau prin procurori anume desemnați.

Procurorii anume desemnați, într-un număr semnificativ mai mare decât în prezent, prin diminuarea numărului procurorilor desemnați să soluționeze cauze preluate de la parchetele inferioare, pot examina, infirma și da îndrumări extrem de utile într-un număr de 3000 – 4000 de cauze anual în raport de plângerile cu care este sesizat procurorul general.



Se realizează astfel o certă creștere a calității actului de urmărire penală în condițiile în care infirmarea soluțiilor se citește în ședința de lucru de la parchetul căreia îi aparține cauza.

#### **D. Amenințări**

Secția riscă să eșueze în cauze ne semnificative, lipsite de importanță ca urmare a preluării competenței cauzelor importante de către Direcția Națională Anticorupție și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, direcții care s-au desprins din această secție. Iată de ce consider că este utilă organizarea cu preponderență în cadrul secției a activității de îndrumare și control

### **4. SECȚIA JUDICIARĂ**

#### **A. Puncte tari**

Activitatea judiciară ocupă o pondere însemnată în cadrul volumului de muncă al procurorilor. În anul 2011 procurorii au participat la judecarea a 234.630 cauze, au verificat 222.109 hotărâri judecătorești și au declarat 10.967 apeluri și recursuri din care au fost admise 7.282.

În cadrul Secției judiciare funcționează un Serviciu judiciar penal și un Serviciu judiciar civil a căror activitate vizează:

- asigurarea pregătirii și participării procurorilor la judecarea cauzelor la Înalta Curte de Casație și Justiție și Curtea Constituțională;
- identificarea și soluționarea propunerilor pentru recurs în interesul legii;
- soluționarea memoriilor în legătură cu cauzele penale;
- coordonarea și îndrumarea activității judiciare penale.

În anul 2011 Serviciul judiciar penal a formulat 8 proiecte de recurs în interesul legii față de 7 în 2010 iar Serviciul judiciar civil a formulat 21 proiecte de recurs în interesul legii față de 7 în 2010.

#### **B. Puncte slabe**

Procentul de admitere a căilor de atac este de 68% și chiar dacă este în creștere cu 3% față de anul 2010, este un procent scăzut.

Dimpotrivă, pentru a-și dovedi utilitatea, procurorii Secției judiciare se străduiesc să formuleze cât mai multe proiecte de recurs în interesul legii ceea ce este de natură să creeze confuzii în loc să ducă la o aplicare unitară a legii.

Exemplificăm în acest sens decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 8/2010 privind efectele deciziei nr. 62/2007 a Curții Constituționale asupra infracțiunilor

prev. de art. 205, 206, 207 din Codul penal în care soluția propusă instanței supreme a fost contrară celei îmbrățișată de doctrină.

De asemenea, decizia nr. IX/2005 în care existența infracțiunii de înșelăciune prin folosirea unui cec fără acoperire este condiționată de latura subiectivă a părții vătămate, sau decizia nr. III/2005 în care definiția actelor de perversiune sexuală este un non sens și multe altele...

### **C. Oportunități**

Secția judiciară poate cuprinde un număr mare de specialiști cu experiență îndelungată care pot fi folosiți pentru identificarea unor probleme reale de jurisprudență neunitară sau pot fi folosiți ca procurori anume desemnați pentru a efectua control și îndrumare la parchetele din teritoriu.

### **D. Amenințări**

Activitatea judiciară trebuie desfășurată astfel încât să nu pericliteze independența procurorului în concluziile formulate la judecarea cauzelor.

## **5. SECȚIA DE RESURSE UMANE ȘI DOCUMENTARE**

### **A. Puncte tari**

Este o secție care se constituie ca principal instrument la dispoziția procurorului general pentru analiza stării, structurii, dinamicii și cauzalității criminalității, pentru stabilirea unor măsuri strategice de combatere a criminalității, pentru a oferi procurorilor soluții ale unor probleme de drept controversate și pentru un management eficient al resurselor umane în cadrul Ministerului Public.

### **B. Puncte slabe**

Din păcate, toți procurorii generali au modificat structura secției și i-au diminuat atribuțiile.

Inițial, secția era formată din Serviciul analiză, studii și documentare juridică, Serviciul de statistică și criminologie, Serviciul de resurse umane și Serviciul de tehnologia informației.

Ulterior, Serviciul de tehnologia informației a devenit direcție separată iar Serviciul de analiză, studii și documentare juridică a fuzionat cu Serviciul de statistică și criminologie.

Nici acest lucru nu a fost suficient; în 2006 Serviciul de studii a fost din nou restructurat și din patru birouri (Biroul de analiză și studii, Biroul de documentare, Biroul de

statistică și Biroul de criminologie) a fost redus la două (Biroul de documentare juridică și Biroul de statistică judiciară și criminologie).

Ca urmare a acestor restrângeri de schemă Biroul documentare a renunțat la lucrări de referință cu caracter permanent cum erau: Bibliografie juridică generală și specială, Repertoriul jurisprudenței naționale și europene, Repertoriul jurisprudenței Curții Constituționale, Repertoriul legislativ instrumente de lucru deosebit de utile procurorilor.

### **C. Oportunități**

Cu toate restrângerile de care am vorbit mai sus, Secția de resurse umane și documentare pune la dispoziția conducerii Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ample analize statistice care vizează nu numai dinamica stării infracționale ci și date privind volumul cauzelor soluționate, al dosarelor rămase în stoc, al ponderii achitărilor și restituirilor, al trimișilor în judecată, a operativității în soluționarea cauzelor, etc.

Aceste date sunt esențiale pentru efectuarea unei analize care să stabilească măsuri privind managementul Ministerului Public.

Totodată, în cadrul secției sunt redactate mai multe publicații juridice: „*Pro lege*”, „*Revista de criminologie și criminalistică*”, „*Doctrină și jurisprudență*”.

### **D. Amenințări**

Restrângerea continuă a schemei, neconvocarea Consiliului științific care se pronunță asupra notelor de studiu ce urmează să fie transmise parchetelor, eșuarea în lucrări minore și ne semnificative, tracasarea procurorilor cu lucrări inutile și raportări care nu folosesc nimănui pot compromite rezultatele activității secției.

Altfel spus, această extrem de utilă structură organizatorică a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție poate fi compromisă printr-un management defectuos.

## **6. SECȚIA PARCHETELOR MILITARE**

### **A. Puncte tari**

În cadrul Secției parchetelor militare își desfășoară activitatea un număr de 44 persoane din totalul de 44 prevăzute în organigramă, din care 10 procurori iar restul, personal auxiliar de specialitate, ofițeri, funcționari publici și personal contractual.

Procurorii militari au o bună pregătire de specialitate și o bogată experiență profesională care le permite să facă față tuturor problemelor ce apar în sfera lor de competență.

## **B. Puncte slabe**

Din punct de vedere procesual, procurorii militari se subordonează procurorului general dar din punct de vedere material dotarea este asigurată de Ministerul Apărării Naționale.

Sub acest aspect, la nivelul parchetelor militare se resimte lipsa acută de mijloace auto, echipament IT și sedii corespunzătoare.

## **C. Oportunități**

Odată cu intrarea României în NATO Secția parchetelor militare a devenit un organ de coordonare specializată a tuturor parchetelor militare în rezolvarea cauzelor de competența lor, nu numai pe plan intern ci și în afara țării când competența revine Statului Român.

## **D. Amenințări**

Sub aspectul resurselor umane se constată o încadrare deficitară și o repartizare inefficientă a personalului pe unități de parchet.

# **IV. ANALIZA GENERALĂ A ACTIVITĂȚII MINISTERULUI PUBLIC**

## **1) Activitatea de supraveghere a urmăririi penale și urmărire penală proprie**

În anul 2011 parchetele au avut spre soluționare 1.656.130 cauze, în creștere cu 9,4% față anul 2010.

Din cauzele aflate în stoc au fost soluționate 579.322 cauze, (în creștere cu 11,8% față de anul 2010) din care 43.826 prin rechizitoriu, ceea ce înseamnă o pondere de 7,6% din totalul cauzelor soluționate.

Se poate observa că stocul de cauze de soluționat a crescut de la un an la altul, ajungându-se la situația ca în ultimii 11 ani acest stoc să crească de 3,1 ori (de la 532.986 de cauze în anul 2000 la 1.656.130 de cauze în anul 2011).

În același interval, ponderea cauzelor soluționate din cauzele de soluționat a scăzut constant de la 69,9% în anul 2000 la 35% în anul 2011.

În același timp, a crescut numărul cauzelor rămase nesoluționate (fără cauzele cu autor neidentificat) cu 0,9% (394.320 cauze în anul 2011 față de 390.825 în anul 2010) iar ponderea acestora în totalul cauzelor de soluționat a scăzut de la 25,8% în anul 2010 la 23,8% în anul 2011, chiar în condițiile în care de la 1 ianuarie 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 202/2010 privind mica reformă.

De asemenea, numărul cauzelor cu autor neidentificat rămase nesoluționate a ajuns la 572.174, în creștere cu 15,2% față de anul 2010 când au rămas nesoluționate 496.542 cauze cu A.N.

Este de semnalat faptul că numărul cauzelor rămase nesoluționate (fără cauzele cu autor neidentificat) a crescut an de an, de la 84.746 cauze în anul 2000 la 394.320 cauze în anul 2011, ceea ce înseamnă o multiplicare de peste 4 ori în ultimii 11 de ani.

În aceeași ordine de idei, numărul cauzelor cu autor neidentificat rămase nesoluționate a avut o curbă puternic ascendentă în ultimii 11 de ani, de la 31.021 cauze în anul 2000 la 572.174 cauze în anul 2011, o creștere de peste 18 ori .

Creșterea an de an, atât a numărului cauzelor rămase nesoluționate (fără cauzele cu A.N.) cât și a cauzelor nesoluționate cu A.N. are două posibile explicații: pe de o parte adoptarea ordinului comun nr. 10/2004/121/2004 al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al ministrului administrației și internelor, care impune ca toate plângerile penale adresate organelor de poliție judiciară să fie înregistrate și la parchete iar pe de altă parte, slaba eficiență a activității poliției judiciare și a activității de supraveghere desfășurată de procuror.

De asemenea, adoptarea Ordinului comun nr. 178/2009/1094/C/2009 al procurorului general al parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al ministrului administrației și internelor a avut un efect demobilizator față de poliția judiciară în soluționarea cauzelor cu A.N.

În ultimii ani Poliția Română a suferit numeroase „*procese de reformare*” prin desființarea, înființarea sau comasarea unor structuri ceea ce a influențat negativ în mod direct și evident activitatea de cercetare penală.

Peste toate acestea trebuie menționat că modificarea regulilor de competență prin trecerea cauzelor în care plângerea se adresa direct la instanțele de judecată în competența parchetelor a sporit și mai mult numărul cauzelor de soluționat.

Referitor la indicatorul de finalizare prin rechizitoriu a cauzelor, atrage atenția faptul că el s-a aflat într-o permanentă scădere începând cu anul 2002 (54.853 cauze soluționate prin rechizitoriu, reprezentând o pondere de 14,2% în total cauze soluționate) până în anul 2011 (43.826 cauze soluționate prin rechizitoriu cu o pondere de 7,6% în total cauze soluționate).

Așadar, în prezent, dintr-o sută de cauze soluționate numai 7,6 se finalizează prin rechizitoriu, ceea ce, evident, este foarte puțin. Concluzia este că munca procurorului (de cea mai înaltă calificare juridică) se risipește într-un mod aproape inutil, în lucruri

mărunte (fapta nu există, fapta nu este prevăzută de legea penală, nu sunt întrunite elementele constitutive ale infracțiunii, sunt motivările cel mai adesea întâlnite în soluțiile de netrimitere în judecată). O posibilă rezolvare a acestei situații ar reprezenta-o legiferarea unor mijloace alternative de soluționare a conflictelor în competența organelor administrației publice sau a altor categorii de organe.

În ceea ce privește operativitatea, din numărul de cauze soluționate, în 86.162 cauze s-a depășit termenul de 6 luni de la sesizare ceea ce reprezintă 14,9% din total și o creștere cu 9% față de perioada de referință.

În 65.388 cauze s-a depășit termenul de 1 an de la sesizare ceea ce reprezintă 11,3% din total și o creștere cu 31,1% față de perioada de referință.

În 25.945 cauze s-a depășit termenul de 2 ani de la sesizare ceea ce reprezintă 4,5% din total și o creștere cu 53,9% față de perioada de referință.

Un număr de 771 cauze au fost soluționate după împlinirea termenului de prescripție a răspunderii penale ceea ce reprezintă 0,1% din total și o creștere cu 84,9% față de perioada de referință.

Din numărul de cauze rămase nesoluționate, în 75.931 s-a depășit termenul de 6 luni de la sesizare ceea ce înseamnă 19,3% din totalul cauzelor nesoluționate și o creștere cu 3,6% față de perioada de referință.

Dintre cauzele rămase nesoluționate în 18.930 s-a depășit termenul de 6 luni de la începerea urmăririi penale ceea ce reprezintă 4,8% din total și în ușoară scădere cu 6% față de perioada de referință.

Din punctul de vedere al operativității în soluționarea cauzelor se poate constata an de an o direcție descendentă (creșterea numărului cauzelor soluționate peste 6 luni, 1 an, 2 ani și după împlinirea termenului de prescripție a răspunderii penale).

Întrucât operativitatea este un indicator de calitate al urmăririi penale, tendința manifestată duce la concluzia scăderii calității actului de justiție.

Explicațiile acestui fenomen pot fi multiple: de la trecerea repetată a dosarelor de la un procuror la altul ca urmare a promovărilor repetate și la intervale de timp scurte și până la pasivitatea organelor poliției judiciare dublată de o slabă supraveghere a cercetărilor exercitată de procuror.

În anul 2011 s-au aplicat prevederile art. 18<sup>1</sup> din Codul penal față de 133.199 învinuiți/inculpați, în creștere cu 2,5% față de anul 2010.

Referitor la numărul inculpaților trimiși în judecată în stare de arest preventiv, observăm o creștere cu 3,3% față anul 2010 (de la 8.659 inculpați la 8.941) însă ponderea acestora din totalul inculpaților trimiși în judecată reprezintă numai 14,7%.

De altfel, indicatorul de fermitate (reprezentat de ponderea inculpaților trimiși în judecată arestați preventiv) a scăzut constant de la 24,1% în anul 2000 până la 14,7% în anul 2011.

O posibilă explicație a acestui fenomen o reprezintă un alt mod de abordare a privării de libertate a persoanei cercetate în cursul urmăririi penale prin raportare la prevederile tratatelor internaționale privind drepturile omului.

Numărul restituirilor dispuse de instanțele de judecată a crescut cu 4,1% (de la 74 în anul 2010 la 77 în anul 2011).

Numărul cauzelor în care s-a dispus infirmarea soluției sau redeschiderea urmăririi penale a crescut cu 20% (de la 4.672 în anul 2010 la 5.634 în anul 2011).

De asemenea, numărul inculpaților achitați definitiv a crescut cu 37,4% (de la 794 în anul 2010 la 1091 în anul 2011). Din total, au fost achitați în baza art. 18<sup>1</sup> din Codul penal 430 inculpați și în baza altor temeuri 661 inculpați. Ponderea inculpaților achitați definitiv în totalul celor trimiși în judecată a crescut de la 1,39% în anul 2010 la 1,8% în anul 2011.

Numărul inculpaților achitați definitiv arestați a crescut cu 88,2% (de la 17 în anul 2010 la 32 în anul 2011). A crescut cu 280% numărul de inculpați minori achitați (de la 5 în anul 2010 la 19 în anul 2011).

Atrage atenția faptul că din cei 1.091 inculpați achitați definitiv, 661 au fost achitați în temeiul art. 10 lit. a) - e) din Codul de procedură penală ceea ce este de natură să pună un mare semn de întrebare asupra calității urmăririi penale sau supravegherii cercetărilor.

Restul de 430 inculpați au fost achitați definitiv în baza art. 18<sup>1</sup> din Codul penal ceea ce înseamnă o diferență de abordare a pericolului social al faptei, între procuror și judecător, aspect ce nu poate fi imputat celui dintâi.

La toate acestea se adaugă creșterea cu 20,6% a numărului inculpaților/invinuiților arestați preventiv netrimiși în judecată (de la 34 în anul 2010 la 41 în anul 2011).

## **2) Activitatea judiciară**

În materie penală se constată o creștere cu 6,4% a numărului cauzelor judecate cu participarea procurorului (de la 220.593 cauze în anul 2010 la 234.630 cauze în anul 2011) și cu 0,1% a numărului hotărârilor verificate de procuror în vederea exercitării căilor de atac (de la 221.825 hotărâri în anul 2010 la 222.109 hotărâri în anul 2011).

Numărul de apeluri și recursuri declarate de procuror a scăzut cu 2,4% (de la 11.234 în anul 2010 la 10.967 în anul 2011) iar numărul de apeluri și recursuri soluționate de instanțe (din cele declarate de procuror) a crescut cu 7% (de la 9.990 în anul 2010 la 10.694 în anul 2011).

Numărul de apeluri și recursuri admise (din cele declarate de procuror) a crescut cu 10,9% (de la 6.566 în anul 2010 la 7.282 în anul 2011) constatându-se o creștere a admisibilității de la 65,9% în anul 2010 la 68,2% în anul 2011.

În anul 2011 au fost declarate de procuror 8 recursuri în interesul legii (față de 7 în anul 2010), au fost soluționate de instanță 8 recursuri în interesul legii (față de 6 în anul 2010) fiind admise 6 (față de 6 în anul 2010) ceea ce înseamnă un indice de admitere de 75% față de 100% în anul 2010.

Ca și în activitatea de urmărire penală și în activitatea judiciară penală se constată în ultimii 11 ani tendințe descrescătoare la majoritatea indicatorilor.

Desele modificări legislative în materie de competență poate fi o explicație parțială a acestui fenomen.

În materie civilă se constată o creștere cu 28% a numărului cauzelor judecate cu participarea procurorului (de la 51.471 cauze în anul 2010 la 65.867 cauze în anul 2011) și cu 19,5% a numărului hotărârilor verificate de procuror în vederea căilor de atac (de la 58.449 hotărâri în anul 2010 la 69.849 hotărâri în anul 2011).

Numărul de apeluri și recursuri declarate de procuror a scăzut cu 52,9% (de la 1.362 în anul 2010 la 642 în anul 2011) iar numărul de apeluri și recursuri soluționate de instanțe (din cele declarate de procuror) a crescut cu 63,5% (de la 542 în anul 2010 la 886 în anul 2011).

Numărul de apeluri și recursuri admise (din cele declarate de procuror) a crescut cu 293,8% (de la 160 în anul 2010 la 630 în anul 2011) constatându-se o creștere a admisibilității de la 29,5% în anul 2010 la 71,1% în anul 2011.

În anul 2011 au fost declarate 21 de recursuri în interesul legii (față de 7 în anul 2010), au fost soluționate de instanță 21 de recursuri în interesul legii (față de 2 în anul



2010), fiind admise 19 (față de 2 în anul 2010), ceea ce înseamnă un indice de admitere de 90,5% (față de 100% în anul 2010).

Și în activitatea judiciară civilă se constată în ultimii 11 ani un aspect sinuos la unii indicatori și puternic descendent la alți indicatori, fenomen explicabil parțial prin dese modificări legislative în materie.

În anul 2011 au fost soluționate 108.900 de plângeri, cereri, memorii și sesizări ale cetățenilor (în creștere cu 11% față de anul 2010, când au fost soluționate 98.072 de asemenea plângeri), din care 35.057 au fost admise (în creștere cu 10,1% față de anul 2010, când au fost admise 31.849 de asemenea plângeri).

## **V. MĂSURI ȘI OBIECTIVE**

Analizând activitatea Ministerului Public pe ansamblu, **consider că se impun următoarele măsuri:**

**1. Efectuarea unei analize aprofundate a soluțiilor definitive de achitare și a cauzelor acestora.**

**2. Analizarea efectelor produse de intrarea în vigoare a Legii nr. 202/2010 privind mica reformă și luarea în discuție a unor eventuale modificări ale acesteia.**

**3. Efectuarea unei analize a soluțiilor de netrimitere în judecată față de inculpați/învinuiți arestați preventiv.**

**4. Modificarea ordinului comun nr. 178/2009/1094/C/2009 al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al ministrului administrației și internelor, privind înregistrarea cauzelor cu A.N. și al ordinului comun nr. 10/2004/121/2004 al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al ministrului administrației și internelor, privind înregistrarea și evidența dosarelor penale pentru a accelera diminuarea stocurilor de dosare.**

**5. Elaborarea unui studiu privind modificarea legii poliției judiciare în vederea creșterii eficienței activității acestui organ, creșterii calității actului de urmărire penală și a credibilității justiției.**

**6. Efectuarea riguroasă a controlului ierarhic prev. de art. 264 alin. 3 din C.p.p.**

**7. Instituționalizarea unui control anual efectuat la parchetele de pe lângă judecătorii și tribunale de procurori anume desemnați de procurorii generali ai curților de apel iar la parchetele de pe lângă curțile de apel de procurorii desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.**

**8. Îmbunătățirea serviciului de relații cu publicul și primiri în audiență la toate nivelele întrucât aceste activități oferă date și informații extrem de importante pentru procuror și, totodată aduce Ministerul Public mai aproape de cetățean, de problemele acestuia.**

\*  
\*   \*   \*

Analiza datelor statistice ale Ministerului Public relevă o serie de deficiențe care, în opinia noastră, se datorează înțelegerii greșite a conceptului de independență a procurorului și neimplicării eficiente a conducerii parchetelor în activitatea de control ierarhic.

Independența procurorului se manifestă în soluții unde are libertatea de a dispune pe baza probelor administrate în cauză.

Șeful ierarhic are nu dreptul ci obligația de a infirma soluția dacă este nelegală și netemeinică așa cum rezultă din prevederile art. 264 alin. 3 din Codul penal.

Parchetele trebuie să valorifice din plin avantajul organizării ierarhice prin infirmarea soluțiilor greșite și prin discutarea soluțiilor care ridică probleme în ședințele săptămânale de lucru care pot deveni o adevărată școală pentru tinerii procurori.

Tot ședințele săptămânale de lucru au rolul de a avertiza pe procuror cu privire la abaterile de la etica profesională, prin informarea cu privire la alte abateri comise de procurori sau judecători.

Controlul, consultarea, informarea sunt trei direcții de acțiune care pot transforma spectaculos calitatea muncii în Ministerul Public.

\*  
\*   \*  
\*

Realizarea acestor măsuri creează condiții favorabile îndeplinirii a ceea ce conducerea oricărei din cele două structuri ale Ministerului Public trebuie să și le propună ca

#### **OBIECTIVE:**

**1. Asigurarea continuității rezultatelor obținute de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Direcția Națională Anticorupție, așa cum s-a cerut în Raportul privind Mecanismul de Cooperare și Verificare;**

**2. Creșterea calității actelor de urmărire penală și consolidarea capacității Ministerului Public de combatere a criminalității;**

**3. Combaterea corupției în general și a mării corupții în special;**

**4. Consolidarea ordinii de drept prin combaterea cu mai multă eficiență a criminalității de violență în spațiile publice;**

**5. Cooperarea strânsă cu asociațiile profesionale în vederea ridicării standardelor de conduită și etică a magistratului;**

**6. Creșterea prestigiului și credibilității Ministerului Public.**

Îndeplinirea acestor obiective, consecință firească a realizării planului de măsuri mai sus prezentat, va conduce la împlinirea dezideratului general pe care profesorul Ioan Tanoviceanu îl consemna încă din 1912: un minister public puternic și independent care să-și realizeze în cele mai bune condiții misiunea încredințată în certificatul său de naștere, Regulamentul organic: «*să privegheze pentru toate câte privesc paza bunei orânduiei a liniștii obștei.*»

**MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PELÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI  
JUSTIȚIE**

**PROIECT  
privind exercitarea atribuțiilor specifice funcțiilor  
de procuror general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de  
Casație și justiție și procuror șef al Direcției Naționale  
Anticorupție**

**PROCUROR  
CONSTANTIN SIMA**

**BUCUREȘTI, 2012**

## **A N E X Ă**