

**RECOMANDAREA (2000) 19 A COMITETULUI DE MINIȘTRI AL  
STATELOR MEMBRE PRIVIND ROLUL URMĂRIRII PENALE ÎN  
SISTEMUL DE JUSTIȚIE PENALĂ**

*(Adoptată de Comitetul de Miniștri la data de 6 octombrie 2000 la cea de-a  
724-a reuniune a delegațiilor Miniștrilor)*

Comitetul de Miniștri, în virtutea articolului 15.b din Statutul Consiliului  
Europei,

Reamintind că scopul Consiliului Europei este de a atinge o unitate mai mare  
între membrii săi,

Amintind că scopul Consiliului Europei este de asemenea de a promova  
domnia legii; ceea ce constituie baza tuturor democrațiilor veritabile;

Luând în considerare că sistemul de justiție penală joacă un rol cheie în  
protejarea domniei legii;

Fiind conștienți de nevoia comună a tuturor statelor membre de a urgenta  
lupta împotriva infracțiunilor atât la nivel național cât și internațional;

Luând în considerare că, în acest scop, eficiența nu numai sistemului de justiție penal național ci de asemenea cooperarea internațională pe probleme penale ar trebui sporită, în timp ce sunt protejate principiile consfințite în Convenția pentru protejarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale;

Fiind conștienți de faptul că acuzarea publică joacă de asemenea un rol cheie în sistemul de justiție penal ca și în cooperarea internațională pe probleme penale;

Fiind convinși că, în acest scop, ar trebui încurajată definirea principiilor comune pentru acuzarea publică în statele membre;

Luând în considerare toate principiile și regulile prevăzute în textele privind probleme penale adoptate de Comitetul de Miniștri,

Recomandă ca guvernele statelor membre să își fundamenteze legislația și practica privitoare la rolul acuzării publice în sistemul de justiție penală pe următoarele principii:

### **Funcțiile procurorului public**

1. „Procurorii publici” reprezintă autorități publice care, în numele societății și al interesului public, asigură aplicarea legii atunci când încălcarea acesteia atrage o sancțiune penală, luând în considerare atât drepturile individului cât și eficacitatea necesară sistemului de justiție penală.

2. În toate sistemele de justiție penală. Procurorii publici:

- decid dacă să inițieze sau să continue urmărirea penală;
- să aducă urmărirea în fața instanței;
- pot face apel sau să urmeze un apel privind toate sau unele din deciziile instanței.

3. În anumite sisteme de justiție penală, procurorii publici, de asemenea:

- implementează politica națională privind infracțiunile în timp ce o adaptează, atunci când este cazul, la circumstanțele regionale și locale;
- conduc, direcționează sau supraveghează investigațiile;
- se asigură că victimele sunt asistate eficient;
- decid asupra alternativelor la urmărirea penală;
- supraveghează executarea hotărârilor instanței;
- etc.

## **Garanțiile oferite Procurorilor publici pentru îndeplinirea funcțiilor lor**

4. Statele ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a garanta că procurorii publici sunt capabili să își îndeplinească îndatoririle și responsabilitățile profesionale în virtutea condițiilor adecvate legale și organizaționale ca și condițiilor adecvate în ceea ce privește mijloacele, în special mijloacele bugetare la dispoziția lor. Astfel de condiții ar trebui stabilite în cooperare strânsă cu reprezentanții procurorilor publici.

5. Statele ar trebui să ia măsuri astfel încât:

- a. recrutarea, promovarea și transferul procurorilor publici să fie efectuate conform unor proceduri corecte și imparțiale care îndeplinesc garanțiile împotriva oricărei abordări care favorizează interesele unor grupuri specifice, și exclud discriminarea pe orice motiv de sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinie politică sau de altfel, origine socială sau națională, asociere cu o minoritate națională, proprietate, naștere sau alt statut;
- b. Cariera procurorilor publici, promovarea și mobilitatea lor sunt guvernate de criterii obiective și cunoscute, cum ar fi competența și experiența;

- c. Mobilitatea procurorilor publici este guvernată de asemenea de necesitățile serviciului;
- d. Procurorii publici au condiții rezonabile de serviciu cum ar fi remunerația, durată a serviciului și pensie corespunzătoare cu rolul lor crucial, ca și o vârstă de pensionare adecvată și aceste condiții fiind guvernate de lege;
- e. Procedurile disciplinare împotriva procurorilor publici sunt guvernate de lege și ar trebui să garanteze o evaluare și o decizie corectă și obiectivă care ar trebui să facă obiectul unei revizui independente și imparțiale;
- f. Procurorii publici au acces la o procedură satisfăcătoare de plângere, inclusiv atunci când este adecvat accesul la tribunal, dacă statutul lor legal este afectat;
- g. Procurorii publici, împreună cu familiile lor, sunt protejați fizic atunci când este amenințată securitatea lor personală ca rezultat al îndeplinirii adecvate a funcțiilor lor.

6. Statele ar trebui de asemenea să ia măsuri pentru a se asigura că procurorii publici au un drept efectiv la libertatea de exprimare, credință, asociere sau adunare. În special, ei ar trebui să aibă dreptul să ia parte la discuții publice pe chestiuni de drept, administrarea justiției și promovarea și protecția drepturilor omului și să se alăture sau să formeze organizații locale, naționale sau internaționale și să participe la întrunirile acestora în calitate particulară, fără a suferi dezavantaje profesionale din cauza acțiunii lor legale sau a calității de membru al unei organizații legale. Drepturile menționate mai sus pot fi limitate doar atunci când aceasta este prevăzută de lege și este necesară păstrarea poziției constituționale<sup>1</sup> a procurorilor publici. În cazul în care drepturile menționate mai sus sunt încălcate, ar trebui să fie disponibilă o reparație eficientă.

7. Pregătirea este atât o datorie cât și un drept al tuturor procurorilor publici, înainte de numirea lor cât și în mod permanent. Statele ar trebui astfel să ia măsuri eficiente pentru a asigura că procurorii publici au o educație și o pregătire adecvate, atât înainte cât și după numirea în funcție. În special, procurorii publici ar trebui să cunoască:

- a. principiile și îndatoririle etice ale funcției lor;
- b. protecția constituțională și legală a suspectilor, victimelor și martorilor;

---

<sup>1</sup> Cuvântul constituțional este folosit aici cu referire la scopurile stabilite legal și puterile procurorului public, nu la Constituția vreunui stat.

- c. drepturile omului și libertățile după cum au fost stabilite în Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, în special drepturile stabilite în Articolul 5 și 6 din această Convenție;
- d. principiile și practicile organizării activității, management și resurse umane în context juridic;
- e. mecanismele și materialele care contribuie la consecvența în activitatea lor;

Mai mult decât atât, statele ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a oferi pregătire suplimentară pe chestiuni specifice sau în domenii specifice, având în vedere condițiile prezente, luând în considerare în special tipurile și dezvoltarea infracționalității, ca și cooperarea internațională pe probleme penale.

8. Pentru a răspunde mai bine formelor în dezvoltarea ale infracționalității, în special ale crimei organizate, specializarea ar trebui privită ca o prioritate, în ceea ce privește organizarea procurorilor publici, ca și în ceea ce privește pregătirea și cariera lor. Ar trebui de asemenea dezvoltată recurgerea la o echipă de specialiști, inclusiv echipe multi-disciplinare menite să asiste procurorii publici în desfășurarea activităților lor.

9. În ceea ce privește organizarea și funcționarea internă a Procurorilor Publici, în special atribuirea și re-atribuirea cazurilor, aceasta ar trebui să

îndeplinească cerințele de imparțialitate și independență și să maximizeze funcționarea adecvată a sistemului de justiție penală, în special nivelul de calificare legală și de specializare pentru fiecare domeniu.

10. Toți procurorii publici au dreptul de a solicita ca ordinele ce le sunt adresate să fie exprimate în scris. Atunci când acesta consideră că un ordin este ilegal sau împotriva conștiinței sale, ar trebui să fie disponibilă o procedură internă care să ducă la o eventuală înlocuire a sa.

### **Relația dintre procurorii publici și puterea executivă și legislativă**

11. Statele ar trebui să ia măsuri adecvate pentru a asigura că procurorii publici își pot efectua îndatoririle și responsabilitățile profesionale fără intervenție nejustificată sau expunere la responsabilitate civilă, penală sau de alt tip. Totuși, procurorii publici trebuie să dea socoteală în mod periodic și public pentru activitățile lor și în special pentru modul în care au fost efectuate prioritățile.

12. Procurorii publici nu ar trebui să interfereze cu competența puterilor legislative și executive.

13. Atunci când procurorul face parte din sau est subordonat guvernului, statele ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a garanta că:

- a. natura și întinderea puterilor guvernului față de urmărirea penală sunt stabilite de lege;
- b. guvernul își exercită puterile într-un mod transparent și în conformitate cu tratatele internaționale, legislația națională și principiile generale de drept;
- c. atunci când guvernul dă ordine de natură generală, astfel de ordine trebuie exprimate în scris și publicate într-un mod adecvat;
- d. atunci când guvernul are puterea de a da ordine în privința urmăririi penale a unui caz, astfel de ordine trebuie să poarte garanții adecvate de respectare a transparenței și echității în conformitate cu legea internă, guvernul având datoria, de exemplu:
  - de a solicita înainte avizul în scris de la procurorul public respectiv sau de la organul care se ocupă de urmărirea penală;
  - să explice ordinele sale scrise, mai ales atunci când acestea nu urmează avizul procurorului public și să le transmită prin intermediul canalelor ierarhice;

- să urmărească ca, înainte de proces, avizul și ordinele să facă parte din dosar astfel ca cealaltă parte să le ia la cunoștință și să le comenteze;
- e. procurorul public să fie liber să supună instanței argumentele legale la alegerea sa, chiar și atunci când au îndatorirea să reflecte în scris ordinele primite;
- f. ordinele de a nu porni urmărirea penală într-un anumit caz, ar trebui să fie în principiu interzise. Dacă nu este cazul, astfel de ordine trebuie să fie excepționale și să facă obiectul cerințelor din paragrafele d. Și e de mai sus și al unui control specific în vederea garantării transparenței.

14. În țările în care urmărirea penală este independentă de guvern, statul ar trebui să adopte măsuri eficiente pentru a garanta că natura și întinderea independenței procurorului public să fie stabilite de lege.

15. Pentru a promova corectitudinea și eficacitatea politicii infracționale, procurorii publici ar trebui să coopereze cu agențiile și instituțiile guvernamentale în măsura în care acesta se conformează legii.

16. Procurorii publici ar trebui, în orice caz să aibă posibilitatea de a efectua urmărire penală fără a fi obstrucționați, împotriva funcționarilor publici pentru infracțiuni comise de aceștia, în special corupție, folosirea nelegitimă a puterii, grave încălcări ale drepturilor omului și alte infracțiuni recunoscute de dreptul internațional.

### **Relația dintre procurorii publici și judecători**

17. Statele ar trebui să ia măsuri adecvate pentru a se asigura că statutul legal, competența și rolul procedural al procurorului public sunt stabilite de lege astfel încât să nu poată exista vreo îndoială legitimă privind independența și imparțialitatea judecătorului. În special, statele ar trebui să garanteze că o persoană nu poate să desfășoare în același timp îndatorirea de procuror public și pe cea de judecător.

18. totuși, dacă sistemul legal o permite, statele ar trebui să ia măsuri pentru a face posibil ca această persoană să desfășoare în mod succesiv funcția de procuror public cu cea de judecător și invers. Astfel de schimbări ale funcției sunt posibile doar la cererea expresă a persoanei respective și cu respectarea garanțiilor,

19. Procurorii publici trebuie să respecte strict independența și imparțialitatea judecătorilor; în special ei nu se vor îndoii de deciziile judecătorești și nici nu vor împiedica executarea acestora, cu excepția cazului în care își exercită dreptul de apel sau invocă o altă procedură declaratorie.

20. Procurorii publici trebuie să fie obiectivi și corecți pe durata procedurilor în instanță. Ei ar trebui să se asigure că instanța deține toate faptele relevante și argumentele legale necesare pentru administrarea corectă a justiției.

### **Relația dintre procurorii publici și poliție**

21. În general, procurorii publici ar trebui să cerceteze legalitatea investigațiilor poliției cel mai târziu atunci când decid dacă să înceapă sau să continue o urmărire penală. În această privință, procurorii publici vor monitoriza de asemenea respectarea drepturilor omului de către poliție.

22. În țările în care poliția se află sub autoritatea procurorului public sau atunci când investigațiile poliției sunt fie conduse fie supervizate de procurorul public, statul ar trebui să ia măsuri eficiente pentru a garanta ca procurorul public să poată:

a. să dea ordine în mod adecvat poliției în vederea implementării eficiente a priorităților politicii infracționale, mai ales în ceea ce privește a decide care

categorii de cazuri ar trebui să fie prelucrate primele, metodele folosite pentru a căuta dovezi, personalul folosit, durata investigațiilor, informațiile să fie oferite procurorului public, etc.

b. acolo unde sunt disponibile diferite agenții de poliție, să fie alocate cazuri individuale agenției care este cea mai în măsură să se ocupe de acestea;

c. să fie efectuate evaluări și controale în măsura în care este necesar pentru a monitoriza conformarea cu ordinele și cu legea;

d. sancționarea sau promovarea sancționării, dacă este posibil, a eventualelor încălcări.

23. Statele în care poliția este independentă de procurorii publici, ar trebui să ia măsuri eficiente pentru a garanta că există o cooperare adecvată și operativă între procurorii publici și poliție.

### **Îndatoririle procurorului public față de indivizi**

24. În efectuarea îndatoririlor lor, procurorii publici ar trebui, în special:

a. să își exercite funcțiile în mod corect, imparțial și obiectiv;

b. să respecte și să protejeze drepturile omului, astfel cum au fost prevăzute în Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale;

c. să încerce să asigure ca sistemul de justiție penală să funcționeze cât mai rapid posibil.

25. Procurorii publici ar trebui să se abțină de la discriminare de orice fel cum ar fi sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinie politică sau de alt fel, origine socială sau națională, asocierea cu o minoritate națională, proprietate, naștere, sănătate, handicapuri sau alt statut.

26. Procurorii publici ar trebui să asigure egalitatea în fața legii, și să fie conștienți de toate circumstanțele relevante, inclusiv cele ce îl afectează pe suspect, indiferent dacă acestea sunt în avantajul sau dezavantajul acestuia.

27. Procurorii publici nu ar trebui să înceapă sau să continue urmărirea penală atunci când investigațiile imparțiale dovedesc acuzația nefondată.

28. Procurorii publici nu ar trebui să aducă dovezi împotriva suspectilor, știind sau crezând în mod fundamentat că acestea au fost obținute prin recurgerea la metode contrare legii. În caz de îndoială, procurorii publici ar trebui să întrebe instanța cu privire la admisibilitatea unor astfel de dovezi.

29. Procurorii Publici ar trebui să ocrotească principiul egalității armelor, în special dezvăluind celorlalte părți, cu excepția cazului în care este prevăzut diferit de lege, orice informație pe care o posedă și care poate afecta corectitudinea procedurilor.

30. Procurorii publici ar trebui să păstreze confidențiale informațiile obținute de la terți, în special atunci când prezumția de nevinovăție este pusă la îndoială, cu excepția cazului în care divulgarea este necesară în interesul justiției sau este prevăzută de lege.

31. Atunci când procurorii publici sunt îndreptățiți să ia măsuri care cauzează o interferență în drepturile și libertățile fundamentale ale suspectului, trebuie să fie posibil un control judiciar privind aceste măsuri.

32. Procurorii publici ar trebui să țină seama de interesele martorilor, în special să ia și să promoveze măsuri pentru protejarea vieții lor, a siguranței și intimității, sau să aibă grijă să fie luate aceste măsuri.

33. Procurorii publici ar trebui să țină seama de punctele de vedere și de preocupările victimelor atunci când sunt afectate interesele lor personale și să

ia sau să promoveze acțiuni pentru a se asigura că victimele sunt informate cu privire la drepturile lor și în ceea ce privește evoluția procedurii.

34. Părțile interesate cu statut recunoscut sau identificabil, în special victimele, ar trebui să poată ataca deciziile procurorilor publici de a u pune sub urmărire penală; un astfel de atac poate fi efectuat, în urma unei revizurii ierarhice, printr-o revizuire judiciară sau prin autorizarea părților de a angaja urmărire privată.

35. Statele ar trebui să asigure că în desfășurarea sarcinilor lor, procurorii publici trebuie să se conformeze „codurilor de conduită”. Încălcările acestor coduri pot duce la sancțiuni adecvate în conformitate cu paragraful 5 de mai sus. Performanța procurorilor publici ar trebui să facă obiectul revizurii interne regulate.

36. a. În vederea promovării unei activități corecte, consecvente și eficiente a procurorilor publici, statele ar trebui să:

- să acorde considerație principală metodelor ierarhice de organizare, fără a permite acestor metode organizaționale să ducă la structuri birocratice ineficiente sau obstrucționare;
- să definească direcțiile generale pentru implementarea politicii infracționale;

- să definească principiile și criteriile generale ce trebuie folosite prin referire, împotriva cărora ar trebui luate deciziile în cazuri individuale, pentru a se proteja împotriva deciziilor arbitrare.

b. Metodele de organizare, direcțiile, principiile și criteriile de mai sus ar trebui decise de parlament sau de guvern sau, dacă legea națională consfințește independența procurorilor publici, de reprezentanții acestora.

c. Publicul trebuie informat despre organizarea, direcțiile, principiile și criteriile de mai sus; acestea vor fi comunicate oricărei persoane la cerere.

### **Cooperarea internațională**

37. În ciuda rolului care ar putea aparține altor organe în chestiuni legate de cooperarea judiciară internațională, contactele directe între procurorii publici din diferite țări ar trebui sporite, în cadrul acordurilor internaționale acolo unde acestea există sau pe baza unor aranjamente practice.

38. Ar trebui efectuate anumite acțiuni în numeroase domenii pentru a spori contactele directe între procurorii publici în contextul cooperării judiciare internaționale. Astfel de acțiuni ar trebui să constea în principal în:

- a. diseminarea documentării;

- b. Alcătuirea unei liste de contacte și adrese cu numele persoanelor de contact relevante din diferitele autorități ale procurorilor, în privința domeniilor de specializare, arii de responsabilitate, etc.;
- c. Stabilirea de contacte personale regulate între procurorii publici din diferite țări, în special prin organizarea întâlnirilor regulate între Procurorii Generali;
- d. Organizarea de sesiuni de formare profesională și de sporire a conștiinței;
- e. Inițierea și dezvoltarea funcției de ofițer de legătură stabilit în altă țară;
- f. Pregătirea în limbi străine;
- g. Dezvoltarea folosirii transmițerii electronice de date;
- h. Organizarea de seminarii de lucru cu alte state, pe probleme ce privesc ajutorul reciproc și chestiuni comune privind infracțiunile.

39. Pentru a îmbunătăți raționalizarea și a atinge coordonarea procedurilor de asistență reciprocă, ar trebui făcute eforturi pentru a promova:

- a. între procurorii publici în general, conștiința necesității de participare activă la cooperarea internațională și
- b. specializarea unor procurori publici în domeniul cooperării internaționale,

În acest sens, statele ar trebui să întreprindă măsuri pentru a asigura că procurorii publici ai statului solicitant, acolo unde acesta este responsabil de cooperarea internațională, poate adresa solicitări de asistență reciprocă, direct autorității celui alt stat care este competent să efectueze acțiunea solicitată, și al cărui autoritate poate înapoia direct dovezile obținute.