

Vasile PĂVĂLEANU

**PARCHETUL  
EUROPEAN**

LUMEN, 2019

PARCHEȚUL EUROPEAN  
Vasile PĂVĂLEANU

Copyright Editura Lumen, 2019  
Iași, Țepeș Vodă, nr.2

Editura Lumen este acreditată CNC SIS

edituralumen@gmail.com  
prlumen@gmail.com www.edituralumen.ro  
www.librariavirtuala.com

Redactor: Roxana Demetra STRATULAT  
Design copertă: Roxana Demetra STRATULAT

Reproducerea oricărei părți din prezentul volum prin fotocopiere,  
scanare, multiplicare neautorizată, indiferent de mediul de  
transmitere, este interzisă.

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**PĂVĂLEANU, VASILE**

**Parchetul European** / Vasile Păvăleanu. - Iași : Lumen, 2019  
ISBN 978-973-166-551-1

## Capitolul I.

# De la Ministerul Public la Parchetul European

### 1. Ministerul Public. Organizare și natura juridică.

Ministerul Public a apărut în Franța în secolul al XIV-lea, când au fost instituți „les procureurs du roi” cu misiunea de a reprezenta interesele regelui și ale seniorilor în materie fiscală<sup>1</sup>. Se știe că Ministerul Public este denumit de asemenea Parchet, căci în Franța (în vechime), membrii săi își aveau locul pe parchetul sălii de judecată și nu pe estradă rezervată judecătorilor<sup>2</sup>. Treptat instituția s-a extins în toate țările, încât în secolul al XVIII-lea, deja multe state aveau un Minister Public, însă sub o denumire diferită, existând diferențe notabile de la țară la țară<sup>3</sup>.

S-a pus problema locului Ministerului Public în justiție: trebuie să avem un singur corp de magistrați (incluzând judecătorii și procurorii cu posibilitatea de a trece dintr-o funcție în alta în cursul carierei), sau trebuie a separa judecătorii și procurorii pentru a face două corpuri separate<sup>3</sup>. Cea de a doua idee avansată adesea este periculoasă întrucât procurorii ar risca să devină simple organe executive, de a pierde statutul

---

<sup>1</sup> Traian Pop, *Drept procesual penal*. Vol.II, Ed. Tipografia Națională, Cluj, 1946, p. 295.

<sup>2</sup> Jean Pradel, *Procédure pénale*, éd.19, Ed. Cujas, Paris, 2017, p.223. <sup>3</sup> V. Păvăleanu, *Drept procesual penal*, Ed. Pro Universitaria, București, 2016, p.127.

<sup>3</sup> J. Pradel, *Procédure pénale* (2017), op. cit., p. 223.

lor de magistrați și deci independența lor, fără niciun câștig pentru libertățile individuale.

Dreptul pozitiv francez este unitar, așa cum a statuat jurisprudența Consiliului Constituțional, în sensul că, autoritatea judiciară care, în virtutea articolului 66 din Constituție, asigură respectarea libertății individuale cuprinde atât magistrații de scaun cât și cei ai parchetului<sup>1</sup>. Toți acești magistrați, îndeplinesc o misiune unică, exercitarea justiției și au o finalitate identică.

În Italia, unitatea corpului magistraților este mai puternică decât în Franța, întrucât procurorii italieni se bucură de aceleași garanții ca și judecătorii, cum ar fi inamovibilitatea<sup>2</sup>.

În alte state este consacrată independența totală a procurorului față de puterea executivă, așa cum este în Portugalia, Spania, Lituania, Slovenia, parchetele nefiind subordonate ministrului justiției. Sub acest aspect, articolul 221 din Constituția portugheză prevede independența parchetului față de executiv și șeful suprem al acestei instituții este procurorul general al republicii și nu ministrul justiției.

În Spania procurorul general este numit de rege, la propunerea guvernului, după consultarea Consiliului General al Puterii Judecătorești, potrivit art.124 alin. 4 din Constituție<sup>3</sup>.

În Lituania parchetul este organizat ca organ independent al puterii judecătorești și nu există o subordonare față de ministrul justiției, situație care se întâlnește și în Slovenia.

În fine, există state în care parchetul este un corp ierarhizat, așa cum se întâmplă în Germania, Cehia, Polonia.

---

<sup>1</sup> Cons. Const. Décision du 30 juillet 2010, n<sup>o</sup>. 2010-14/22 QPC, consid. 26, apud J. Pradel, op. cit. p. 223.

<sup>2</sup> V. Păvăleanu, Care este viitorul Ministerului Public? În PL, nr.3/2011.

<sup>3</sup> Constituția Spaniei, traducere de Mihaela Prisăcaru, Ed. ALL Educațional București, 1998, p.65.

În Cehia parchetele fac parte din puterea executivă, procurorul general fiind numit și demis de guvern la propunerea ministrului justiției.

În Polonia ministrul justiției cumulează funcția de procuror general și este numit de parlament, la propunerea președintelui. Profesiile de procuror și de judecător sunt separate și acestea nu formează un corp unic ca în Franța<sup>1</sup>.

Instituția Ministerului Public a fost introdusă în Muntenia prin Regulamentul organic din 1832, apoi în Moldova în anul 1863, fiind menționată prin legile de organizare judecătorească ce au urmat și reglementată prin Codurile de procedură penală din 1864 și 1930<sup>2</sup>.

Prin Legea nr.5/1952 a fost înființată Procuratura României, ca organ distinct al statului, cu atribuțiile și principiile de organizare înscrise în Constituția adoptată în același an (art.112 -115)<sup>3</sup>.

Constituția din 1991 a introdus instituția Ministerului Public în cadrul autorității judecătorești (art.130 și 131). Prin articolul (1) alineatul (1) din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, în redactarea inițială, se prevede că puterea judecătorească este separată de celelalte puteri ale statului, având atribuții proprii ce sunt exercitate prin instanțele judecătorești și Ministerul Public, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute în Constituție și celelalte legi.

Pornind de la prevederile Constituției și ale legii organice în literatura de specialitate s-au exprimat opinii diferite în legătură cu natura juridică a Ministerului Public.

---

<sup>1</sup> Celina Nowak, *Actualités du droit pénal polonais 2006 – 2007*, Revue science criminelle et de droit pénal comparé, nr.1/2008, p.215.

<sup>2</sup> Gr. Theodoru, *Tratat de drept procesual penal (2008)*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, București, p.130.

<sup>3</sup> *Istoria Constituției României*, vol. II, Ed. Erc. Press, București, 2014, p. 180

Într-o primă opinie<sup>1</sup> s-a susținut apartenența Ministerului Public la puterea executivă întemeiată pe ideea că potrivit art.131 alin(2) din Constituție și art.30 alin. (1) din Legea nr.92/1992, procurorii sunt constituiți în parchete, care funcționează pe lângă instanțele judecătorești și își desfășoară activitatea sub autoritatea ministrului justiției.

Cei mai mulți autori<sup>2</sup> s-au pronunțat în sensul apartenenței Ministerului Public la autoritatea judecătorească, opinie pe care o apreciem ca fiind întemeiată<sup>3</sup>.

S-a susținut apoi că acest organ judiciar este implicat direct în exercitarea puterii judecătorești<sup>4</sup>.

În fine, există și autori<sup>5</sup> care consideră că Ministerul Public este o instituție de putere „sui generis”, cu dublă natură: executivă și judecătorească, legiuitorul organic realizând un compromis juridic care nu se înscrie în preceptele clasice ale statului de drept.

Modificările aduse Legii nr.92/1992 prin Legea nr.142 din 24 iulie 1997 au fost considerate ca inadmisibile prin Programul de guvernare din anul 2000<sup>6</sup>, propunându-se asigurarea independenței tuturor membrilor Ministerului Public și renunțarea la subordonarea lor față de puterea executivă. Prin proiectul legii de revizuire a Constituției s-a propus

---

<sup>1</sup> I. Vida, Constituția României comentată și adnotată, Ed. Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1995, p.289.

<sup>2</sup> Gr. Theodoru, Drept procesual penal. Partea generală, Ed. Chemarea Iași, 1996, p.112; N. Cochinescu, Totul despre Ministerul Public, Ed. Lumina Lex București, 2000, p.77; pentru detalii a se vedea V. Păvăleanu, Drept procesual penal, vol. I, ed. a III-a., Ed. Lumina Lex București, 2007, p. 99.

<sup>3</sup> V. Păvăleanu, Rolul Ministerului Public în lumina recomandării Comitetului de Miniștri al statelor membre ale Consiliului Europei, în Dreptul nr. 11/2001, p.85.

<sup>4</sup> N. Volonciu, Tratat de procedură penală, Partea generală, vol. I, Ed. Paideia București, 1993, p. 16.

<sup>5</sup> M. Ruja, Natura juridică a Ministerului Public, în Dreptul nr.7/1995, p.45

<sup>6</sup> Publicat în M.OF. nr. 700/2000

înlăturarea sintagmei „sub autoritatea ministrului justiției”, din art. 132 alin. (1), ceea ce ar fi însemnat asigurarea independenței procurorilor, care ar fi urmat să-și desfășoare activitatea potrivit principiului legalității și al imparțialității.

Numai că Legea de revizuire a Constituției României nr.429/2003<sup>1</sup> a păstrat textul integral al art.132 alin.(1).

Problema statutului procurorilor și viitorul Ministerului Public a făcut obiectul unei conferințe organizate de Curtea de Casație din Franța la 12 octombrie 2007, sub înaltul patronaj al președintelui Senatului<sup>2</sup>.

În cadrul manifestărilor științifice s-a evidențiat rolul important al Ministerului Public în apărarea libertăților individuale, majoritatea participanților pronunțându-se pentru apartenența procurorilor la autoritatea judecătorească și armonizarea statutului acestora cu cel al judecătorilor, unii insistând pentru acordarea inamovibilității procurorilor, așa cum este în Italia și în Grecia. Președintele de onoare al unei secții a Consiliului de Stat din Franța a susținut că etica și deontologia procurorilor este ca și a judecătorilor, chiar dacă există unele diferențe. El s-a pronunțat pentru unitate și pentru o ruptură categorică între parchet și ministrul justiției<sup>3</sup>.

Președintele secției a doua din cadrul CEDO a susținut că independența și imparțialitatea țin de același magistrat; independența implică absența subordonării, iar imparțialitatea absența prejudecății. Referindu-se la un eventual Minister Public European, acesta și-a exprimat opțiunea pentru modelul independent, imparțial și responsabil<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Publicată în M.Of. nr.758 din 29.10.2003.

<sup>2</sup> Aurélien Martin, Quel avenir pour le Minister Public?, Revue de science criminelle et de droit pénal comparé n<sup>o</sup>1/2008, p.235.

<sup>3</sup> Ibidem, p.236.

<sup>4</sup> V. Păvăleanu, Care este viitorul Ministerului Public? Op.cit., p. 215.

În Franța, prin raportul comisiei Nadal din 2013<sup>1</sup> s-a pus problema înscrierii în constituție a principiului unității corpului judiciar.

În țara noastră s-au exprimat, recent, însă opinii pe care le considerăm neîntemeiate, referitoare la modificarea constituției în sensul scoaterii procurorilor din autoritatea judecătorească și pierderii statutului de magistrat.

Interesantă este reglementarea din Republica Moldova, căci prin Capitolul IX, Secțiunea a 3-a Procuratura este inclusă în autoritatea judecătorească, Procurorul General este numit în funcție de către Parlament, la propunerea președintelui acestuia, iar în exercitarea mandatului, procurorii se supun numai legii, potrivit art.124 alin.(1) și (5).

## **2. Considerații generale privind Parchetul European.**

Problema înființării Parchetului European face obiectul articolului 86 alin.(1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene<sup>2</sup>, care prevede că pentru combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate institui un Parchet European, pornind de la Eurojust. Unii autori<sup>3</sup> consideră că această posibilitate este marea noutate a Capitolului IV din tratat (Titlul V).

Preocupări privind instituirea unui asemenea organ la nivelul Uniunii Europene au existat cu mult timp înainte, când la solicitarea Parlamentului și a Comisiei, grupuri de experți din toate statele membre au lucrat pentru stabilirea unor norme

---

<sup>1</sup> J.Pradel, Procédure pénale (2017), op. cit., p.223.

<sup>2</sup> Tratatul Uniunii Europene, Ed. Rosetti Internațional, București, 2015, p.74.

<sup>3</sup> Jean Pradel, Geert Corstens, Gert Vermeulen, Droit pénal européen, éd. 3, Éd Dalloz, 2009, p.493.

privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene<sup>1</sup>. Rezultatul cercetărilor s-a concretizat în lucrarea „Corpus Juris”<sup>2</sup>, care cuprinde 35 de articole, grupate în două părți, una consacrată dreptului penal cu 17 articole și alta procedurii penale cu 18 articole.

Prin articolul 18 se prevedea statutul și compunerea Ministerului Public European, ca o autoritate a Comunității Europene (U.E.), responsabilă pentru cercetarea, urmărirea, trimiterea în judecată, exercitarea acțiunii penale în fața instanței de judecată și executarea hotărârilor privind infracțiunile prevăzute în articole 1 – 8.<sup>3</sup>

Concluziile din Corpus Juris, revizuit de către experți și completat cu studiul de drept comparat, inclusiv impactul potențial al creării instituției Procurorului European, au fost primite în mod diferit în statele membre ale Uniunii Europene<sup>4</sup>.

Astfel, în Regatul Unit al Marii Britanii, concluziile din Corpus Juris nu au fost aprobate, dar s-a recunoscut că introducerea unui regim special pentru cercetarea fraudelor trebuie luat în considerare dacă eforturile care încă se fac pentru cooperarea judiciară, nu vor fi întârziate sau abandonate, ceea ce s-a și întâmplat.

În Franța s-a admis că instituția Procurorului European este esențială și va deveni un aspect al șansei în lupta împotriva fraudei în Europa.

În fine, în Germania s-a exprimat opinia că înființarea instituției Procurorului European trebuie privită în contextul

---

<sup>1</sup> Vasile Păvăleanu, *Drept penal european*, Ed. LUMEN, Iași, 2018, p. 58.

<sup>2</sup> Mireille Delmas – Marty, *Corpus Juris, portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers de l'Union Européenne*, Éd. Economica, Paris, 1997.

<sup>3</sup> V. Păvăleanu, *Spațiul judiciar european*, Buletinul Științific, nr. 15 al Universității „Mihail Kogălniceanu” Iași, Ed. Cugetarea Iași, 2006, p. 121.

<sup>4</sup> M. Delmas – Marty, J.A.E. Varvaele, *Implementarea Corpus Juris în statele membre*, Intersentia, Utrecht, 2000.

unei posibile unificări sectoriale a legilor substanțiale și procesual penale.

La 11 decembrie 2001 Comisia Europeană a adoptat Carta Verde asupra protecției în cadrul legii penale a intereselor financiare ale Comunității și instituirea unui Procuror European<sup>1</sup>. În acest context s-a precizat că înființarea unei autorități de urmărire penală europeană specializată, cum ar fi un Parchet European, ar putea constitui un cadru comun și uniform, prin aplicarea unor norme comune privind infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene, într-un mod coerent și omogen, prin cercetarea, urmărirea penală și aducerea în fața justiției a autorilor și coautorilor unor asemenea fapte penale.

Deși au fost mai multe încercări de instituire a unui Parchet European, acest lucru nu a fost posibil până la intrarea în vigoare la 1.XII.2009 a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene<sup>2</sup>, care prin art. 86 a reglementat înființarea unui asemenea organ.

La 17 iulie 2013 Comisia Europeană a adoptat propunerea de Regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European, cu misiunea de a combate infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene.

România a adoptat Hotărârea nr. 60 din 28 octombrie 2013 cu privire la propunerea de Regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European<sup>3</sup>, cu precizarea că este necesar ca selectarea procurorului european delegat să nu se poată face decât din rândul procurorilor care au dobândit acest statut

---

<sup>1</sup> Olga Andreea Alexandru (Urda), Raportul dintre dreptul penal european și dreptul penal național, teză de doctorat, Iași, 2014, p. 57.

<sup>2</sup> Serge de Biolley, Henri Labayle, Maitena Poelemans, Anne Weyembergh, Code de droit pénal de l'Union Européenne, Éd. Bruylant Bruxelles, 2013, p.19.

<sup>3</sup> Publicată în M.Of. nr.667 din 31.10.2013.