

# ACȚIUNEA PENALĂ – ÎNTRE OFICIALITATE ȘI OPORTUNITATE

*-Rezumat-*

Conducător de doctorat:

prof. univ. dr. Viorel Pașca

Doctorand:

Matei-Ciprian Graur

2018

## *A pedepsi sau a ierta?*

A pedepsi sau a ierta? Ori a penaliza sau a depenaliza? Întrebarea reprezintă punctul de plecare al prezentei lucrări, fiind de fapt problema la care statul trebuie să răspundă de fiecare dată când se confruntă cu încălcarea normelor de drept penal de către un anumit individ. Obligativitatea tragerii la răspundere penală, strângerea de probe din oficiu, declanșarea procedurilor de sancționare a celor care comit astfel de fapte devin noțiuni atenuate de posibilitatea aprecierii oportunității urmăririi penale.

După cum s-a remarcat în doctrină, făcându-se trimitere la Rezoluția celui de-al XIV-lea Congres internațional de drept penal de la Viena din 1989, „*necesitatea unei reacții sociale față de mica infraționalitate (petite delinquance), înțelegând prin aceasta faptele care formal îndeplinesc condițiile unei infracțiuni, dar care prin atingerea minimă adusă valorilor sociale nu justifică aplicarea unei pedepse, a determinat găsirea de soluții alternative pedepselor penale.*”

Se utilizează tot mai mult conceptul de *depenalizare*, pe care nu îl vom înțelege în sensul de dezincriminare a faptei, ci reprezentând operațiunea prin care statul, prin organele judiciare, renunță la exercițiul acțiunii penale ori la aplicarea pedepsei și înțelege să stabilească măsuri alternative, de regulă administrative. Astfel, fapta abstractă rămâne prevăzută de legea penală ca infracțiune, însă cea concretă, săvârșită efectiv, deși tipică, nu va justifica sancțiuni penale ulterioare, prin prisma anumitor criterii.

Vom analiza modul în care se exercită acțiunea penală guvernată de două principii, aparent contradictorii, oficialitatea și oportunitatea, ambele derivând din principiul legalității procesului penal. Din însăși denumirea acesteia, acțiunea penală nu se poate materializa decât în situația în care statul acționează.

Cu toate acestea, obligația acționării în vederea tragerii la răspundere penală, conform concepției clasice în materia dreptului procesual penal, se estompează în situațiile lipsei interesului public. În acest sens, lucrarea vine în întâmpinarea unei noi provocări la care organele judiciare trebuie să facă față - analiza interesului public în vederea stabilirii oportunității declanșării acțiunii penale, dar, bineînțeles, cu respectarea principiului legalității.

Doctrina penală face referiri la o privatizare a dreptului penal privit *lato sensu*, din dublă perspectivă – substanțial și procedural, tendință existentă și în cuprinsul altor legislații străine, un exemplu elocvent fiind cel al Franței. Tendința privatizării procedurii penale, prin analiza interesului privat raportat la cel public, este analizată pe larg de către cercetătorii

francezi, remarcându-se o schimbare a obiectului procesului penal, prin nașterea unei veritabile *mutații* a distribuției tradiționale a rolului organelor judiciare și a părților implicate. Este astăzi procesul penal un loc al rezolvării problemelor private?

Legalitatea poate fi restabilită și fără tragerea la răspundere penală, concepție existentă și în vechea reglementare. Restabilirea ordinii sociale se realizează astfel prin mijloace alternative, fără a urma cursul firesc al procesului penal.

Evoluția sistemului procesual penal intern, dinamizat inclusiv prin apropierea legislației de normele dreptului european, determină o schimbare în concepția legiuitorului cu privire la mijloacele procesuale reglementate în cuprinsul regulilor ce stau la baza urmăririi penale.

În acest sens, au fost preluate o serie de instituții și principii procesuale prezente în sisteme de drept din alte state, de natură a moderniza viziunea procesului penal în atingerea eficiență a scopului propus de legiuitor.

Ca o consecință a creșterii permanente a volumului de activitate a instanțelor de judecată, dar în special a parchetelor de pe lângă aceste instanțe, legiuitorul intern a fost nevoit să adopte o strategie legislativă prin care să reușească o filtrare a cauzelor care se impune a fi analizate ulterior de către judecător, oferind cadrul legal de limitare a numărului de dosare penale.

În acest context, este importantă analiza cauzei fenomenului creșterii volumului de activitate în materie penală, una dintre acestea fiind modul în care statul reușește (sau nu) îndeplinirea obligației pozitive de prevenție a fenomenului infracțional.

În același timp, nu doar numărul ridicat de dosare a determinat posibilitatea analizei principiului oportunității exercitării acțiunii penale, ci aceasta s-a impus și ca urmare a obligației statului de a filtra faptele săvârșite, prin prisma gravității acestora. Statul alege ce sancționează în funcție de politica penală urmărită la un moment dat.

Codul de procedură penală, adoptat prin Legea 135/2010, a împrăștiat viziunea în ceea ce privește modul de apreciere a principiului oportunității declanșării ori continuării urmăririi penale, adăugând reguli reglementate și în alte legislații, prin care acțiunea penală dobândește o nouă viziune.

Prin adoptarea Codului de procedură penală a fost reglementat expres principiul oportunității exercitării acțiunii penale, fiind stabilit cadrul general ce permite procurorului să renunțe la urmărirea faptelor descrise în cuprinsul plângerilor de importanță redusă chiar înainte de a efectua cercetări ample, pentru ca resursele umane și logistice să fie canalizate

spre dosarele importante, până la modificările aduse de O.U.G. 18/2016 prevăzându-se posibilitatea persoanelor interesate de a formula plângere împotriva acestei soluții.

Astfel, cu caracter de principiu, Codul de procedură penală prevede oportunitatea exercitării acțiunii penale în cuprinsul art. 7 alin. 2.

Principiul amintit se materializează în concret prin nașterea unei instituții procesual penale cu caracter de noutate în sistemul de drept procesual penal românesc, art. 318 Cod procedură penală reglementând expres renunțarea la urmărirea penală.

Necesitatea implementării unui astfel de principiu, care să creeze posibilitatea stopării alocării de resurse investigative cu privire la fapte minore, precum și posibilitatea aprecierii în condițiile legii a oportunității exercitării acțiunii penale în mod concret la fiecare caz în parte, a rezultat și din creșterea constantă a volumului de activitate în contrast cu capacitatea reală a organelor judiciare.

Legiuitorul a prevăzut astfel, în mod justificat, nevoia implementării unor mijloace alternative de soluționare a dosarelor, în anumite condiții, în acele situații în care interesul public nu impune exercitarea acțiunii penale în continuare. Astfel de posibilități sunt prevăzute în diferite legislații penale, exemple în acest sens fiind state precum Franța, Italia, Spania, Germania, Slovenia sau Serbia.

De asemenea, posibilitatea renunțării la urmărire, în situația lipsei interesului public, a fost prevăzută și de Proiectul Codului de procedură penală unic european (Corpus Juris), stabilindu-se criterii prin care numărul de dosare să fie diminuat. Menționăm că acest act nu a mai ajuns să fie îmbrățișat de către statele europene, eșuând încă din faza de proiect.

Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale menționează, printre altele, soluția renunțării la urmărire în situația îndeplinirii unor condiții speciale, potrivit art. 53 din Statut.

Totodată, Recomandarea (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către statele membre ale Uniunii Europene privind rolul Ministerului Public în sistemul justiției penale, adoptată de Comitetul Miniștrilor la 6 octombrie 2000, menționează la paragraful 2 că „*în toate sistemele de justiție penală procurorii hotărăsc dacă să înceapă sau să continue urmărirea penală*”.

Prin urmare, prezentul demers își are originea în ideea analizării noii concepții în materie de politică penală adoptată de către legiuitorul român, având menirea de a identifica scopul cu care acesta a înțeles să implementeze o viziune modernă a procesului penal, prin legiferarea unor instituții preluate din alte sisteme de drept de tip occidental (cum este cazul sistemelor de drept de tip *common-law*).

În acest sens, urmează să analizăm balansarea acțiunii penale între două reguli de bază ale procesului penal: cea a oficialității și cea a oportunității. Cum reușesc cele două reguli să

fie respectate într-un proces penal concret? Aplicarea practică a acestora respectă principiul legalității? Sunt întrebări la care lucrarea de față încearcă să răspundă, aducând în prim-plan atât probleme teoretice referitoare la oficialitatea și oportunitatea acțiunii penale, dar și elemente practice, mai ales prin raportare la controversele jurisprudențiale întâlnite ulterior datei de 1 februarie 2014.

Analiza condițiilor, în ceea ce privește renunțarea organelor de urmărire penală de a dispune trimiterea în judecată într-o anumită situație, se va raporta la o serie de criterii expres și limitativ prevăzute de lege. Care sunt aceste criterii? Cât de permissive sunt? Care este modalitatea concretă de aplicare a acestora la o anumită speță? Aceste întrebări își vor găsi răspunsul printre paginile demersului nostru, fără însă a încerca să impunem o regulă exclusivă. Fiind într-o fază incipientă, reglementarea oportunității va trebui să se armonizeze cu celelalte principii ale dreptului procesual penal intern, realitatea demonstrând că o așezare consistentă a unei instituții procesuale noi durează în timp.

Un element de noutate al noii legiferări este acela că principiul oportunității este prevăzut în mod expres de către legiuitor, spre deosebire de vechea legislație penală. Există în legislația anterioară ideea de oportunitate?

Putem afirma că dispozițiile art. 7 alin. 2 Cod procedură penală materializează o continuare a ideii de oportunitate care își găsea aplicarea, mai puțin vizibil și poate mai timid, în Codul de procedură penală din 1969, legiuitorul raportându-se la acea vreme la art. 18 ind. 1 Cod penal din 1968. Conform legislației anterioare, organele judiciare aveau posibilitatea analizării pericolului social al infracțiunii, ca trăsătură esențială a acesteia, fără de care fapta prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăția prevăzută de lege, nu reprezenta infracțiune.

Obligația de punere în mișcare a acțiunii penale ori de exercitare a acesteia mai departe devine o obligație temperată, această diminuare a obligației derivând chiar din reglementarea principiului oportunității. Astfel cum s-a afirmat în doctrină, acest fenomen se regăsește în noțiunea de „*regim al legalității temperate a urmăririi penale*”, principiu ce derivă din cuprinsul Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (87) 18 din 17 septembrie 1987 privind simplificarea justiției penale.

Regulile ce călăuzesc organele judiciare în demersul de punere în mișcare a acțiunii penale ori în exercitarea acesteia derivă dintr-un mănunchi de principii, prezente și în vechea legislație, fără de care procesul penal ar fi deturnat de la finalitatea urmărită.

Aceste principii sunt avute în vedere și respectate și de către legiuitor în momentul creării fiecărei instituții procesuale, reglementate ulterior în lege, regulile procedurale ghidându-se după o serie de valori preeminente.

Vom analiza în lucrarea noastră principiile oficialității, al disponibilității și al oportunității, în lumina legalității, procesul penal desfășurându-se doar în condițiile legii.

Ne propunem ca prin demersul nostru să reușim identificarea modului în care acțiunea penală reușește să se plaseze între principiile reglementate de către legiuitor în mod expres și de a observa specificul acțiunii penale în acord cu acestea. Acțiunea penală va prezenta un caracter mobil, în anumite situații apropiindu-se foarte mult de oficialitate, dar în alte situații, alunecând spre disponibilitate, organele judiciare dobândind un rol pasiv, de așteptare, fiind ținute de conduita persoanei vătămate. Această situație nu are în sine caracter de noutate, disponibilitatea acțiunii penale materializându-se și în cuprinsul reglementării anterioare, fiind preluată de legiuitor în continuare și utilizată și în cuprinsul altor infracțiuni. De asemenea, imediat după ce acțiunea penală se încadrează în sfera oficialității, vor exista situații în care aceasta este guvernată de principiul oportunității, aprecierea cu privire la exercitarea acesteia, de acum în sarcina procurorului, fiind un alt caz de distanțare de principiul oficialității.

Vom analiza modalitatea în care se întrepătrund din punct de vedere procedural principiile amintite, conturându-se posibilitatea analizării oportunității în diverse situații care până acum erau guvernate de oficialitate. Această apreciere, poate de multe ori subiectivă, pe care legiuitorul o lasă în sarcina persoanei vătămate, dacă ne referim la principiul disponibilității, ori în sarcina procurorului, dacă ne referim la principiul oportunității, demonstrează o intenție de relaxare a procedurilor de tragere la răspundere penală, însă doar în situații limitativ prevăzute de lege, doar în contextul săvârșirii unor infracțiuni cu un pericol social mai redus.

Un alt obiectiv al lucrării de față îl reprezintă și analizarea modalității în care actuala reglementare a acțiunii penale va reuși să îmbine respectarea principiului aflării adevărului în procesul penal, expres reglementat de legiuitor în cuprinsul dispozițiilor art. 5 Cod procedură penală cu rolul secundar pe care pare să îl aibă judecătorul în ceea ce privește desfășurarea administrării de probe în procesul penal.

Raportat la aceste aspecte, ne vom concentra și pe consecințele care decurg din aplicarea principiului oportunității acțiunii penale în ceea ce privește aflarea adevărului în procesul penal. Cel puțin aparent, se pare că ar exista o contradicție între cele două principii și, de aceea, trebuie stabilit până unde se întinde dorința organelor judiciare de a afla adevărul și unde se oprește aceasta. Nu este mai degrabă o dorință generică, a statului de aflare a adevărului, dar care, în concret, își găsește limitarea în momentul în care organele de anchetă găsesc îndeplinite condițiile așa-zisei clasări în oportunitate?

Elementul cheie al lucrării îl va reprezenta acțiunea penală, aceasta având scopul de a reprimă orice faptă ilicită cu caracter penal prin care cel care se face vinovat de săvârșirea acesteia este tras la răspundere, urmărindu-se restabilirea ordinii sociale *știrbite* prin infracțiunea descoperită.

Oprindu-ne la analiza oportunității exercitării acțiunii penale, obligație pe care organele judiciare o au de fiecare dată când se confruntă cu o speță concretă, se impune ca demersul nostru să reflecteze asupra modalității în care statul, în urma derulării urmăririi penale sau chiar anterior acesteia, apreciază dacă un anumit individ trebuie pedepsit sau nu pentru fapta penală comisă.

În acest sens, remarcabile sunt cuvintele lui Immanuel Kant, care, în lucrarea sa *The Metaphysical Elements of Justice*, afirmă că „dreptul de a pedepsi prevăzut de legea penală este dreptul pe care magistrații îl au pentru a pricinui o suferință unui individ ca o consecință a comiterii unei fapte penale.”

Această concepție ilustrează foarte bine mecanismul pe care legislațiile penale îl folosesc pentru a stabili criteriile după care magistrații trebuie să se ghideze în aprecierea stabilirii vinovăției și a pedepsei într-o cauză concretă. Această idee, reflectă de fapt principiul conform căruia odată ce echilibrul social este destabilizat prin încălcarea unei norme de drept penal de către un individ, societatea, prin organele judiciare, are datoria de a restabili acel echilibru. Restabilirea ordinii sociale, ca urmare a încălcării normelor de conduită de către un anumit subiect se realizează în funcție de diferite criterii avute în vedere de fiecare stat în parte, criterii care reflectă inclusiv evoluția socială și culturală a statelor care le aplică.

Prin urmare, fiecare stat este în măsură să adopte diferite modalități de a răspunde ingerinței în ordinea socială, prin găsirea unor metode cât mai eficiente de urmărire penală. Această „suferință” la care I. Kant face referire se poate reflecta în diferite moduri, fiecare cod penal prevăzând anumite sancțiuni în cazul comiterii unor fapte penale. Putem aprecia că suferința amintită mai sus se materializează inclusiv prin consecințele care decurg din derularea unui proces penal față de inculpatul acuzat de comiterea unei infracțiuni.

Așadar, punerea în mișcare a acțiunii penale și ulterior, exercitarea acesteia în cadrul procesului penal, sunt de natură a reprezenta un răspuns incipient pe care statul îl oferă ca urmare a încălcării normelor de ordine socială. În același timp, obligația organelor de urmărire penală este de a aprecia oportunitatea ducerii mai departe a demersului judiciar, în cazul în care acestea constată că este oportună continuarea procesului penal și sesizarea judecătorului, aflându-ne în fața stabilirii unei sancțiuni penale, menite să contureze „suferința” la care se face referire.

Cu toate acestea, afirmația făcută mai sus se circumscrie unei concepții care evidențiază caracterul punitiv al pedepsei aplicate ca urmare a finalizării procesului penal, legislațiile moderne punând accent tot mai intens pe caracterul corectiv al sancțiunilor penale aplicate de către judecător sau chiar de către alte organe judiciare (de exemplu procurorul).

În acest sens, remarcăm că odată ce organele judiciare apreciază că este oportună tragerea la răspundere penală a unui individ, devin aplicabile două obiective majore pe care statul le are față de cel tras la răspundere. Primul este acela de a ajunge la o soluție care să creeze o „suferință” celui care a încălcat ordinea socială proteguită de lege, în unele dintre cazuri chiar prin privarea de libertate pe o anumită perioadă determinată de timp, iar al doilea obiectiv, tot mai bine conturat, este acela de a-l responsabiliza și reeduca pe făptuitor.

Cele două planuri, dar mai ales cel de-al doilea - reeducarea condamnatului, reflectă de fapt asumarea de către stat a propriului cetățean, vinovat de săvârșirea unei fapte din sfera ilicitului penal. Statul acceptă că cel pedepsit face parte din societate, acesta nefiind izolat decât o perioadă limitată de timp, anticipând că acesta se va întoarce tot în mijlocul societății. Odată ce organele judiciare au apreciat oportună tragerea la răspundere penală a acestuia, urmărirea penală demarată și finalizată cu hotărârea de condamnare trebuie să atingă și un anumit rezultat vizibil în mediul social. Prin urmare, în analiza asupra oportunității exercitării acțiunii penale, se realizează o apreciere a interesului social în pedepsirea unor anumite fapte tipice cu caracter ilicit penal, prin prefigurarea impactului social al unei eventuale hotărâri de condamnare.

*„Prea multă dreptate devine o nedreptate!”* Acestea sunt cuvintele care reprezintă de fapt esența lucrării de față, contextul legislativ actual determinând scrierea acestor rânduri care încearcă să trateze într-o manieră obiectivă modul în care statul este obligat de acum încolo să răspundă acțiunilor ilicite cu caracter penal.

Astfel, după cum vom analiza în prezenta lucrare, în momentul în care statul constată săvârșirea unei fapte penale are, în principal, două opțiuni: în primul rând acesta poate recurge la metoda clasică, represivă, trecând la pedepsirea celui ce se face vinovat de săvârșirea infracțiunii, ori, pe de altă parte, statul are posibilitatea iertării. Când vorbim despre iertare, trebuie să avem în vedere faptul că noua concepție procesual penală actuală, atât în context intern, cât și prin raportare la contextul internațional, are în vedere mijloace alternative aplicabile și, de foarte multe ori, obligatoriu de aplicat de către organele judiciare în momentul constatării unor infracțiuni de mică însemnătate.



Dacă acum ceva vreme realizarea justiției penale nu concepea *devierea* de la principiul oficialității decât în situații cu totul excepționale, în prezent, ne aflăm în prezența unei regândiri a scopului urmăririi penale.

Astfel, obligația organelor judiciare de a îndeplini din oficiu actele necesare desfășurării procesului penal este *rescrisă*, excepțiile de la această regulă devenind tot mai frecvente și transformându-se în soluții alternative la urmărirea penală.

În același sens în care societatea modernă a cunoscut o evoluție semnificativă în planul politicii penale prin dispariția pedepsei capitale în marea parte a lumii civilizate, excepție făcând state precum China, dar și țări din Asia sau S.U.A., o regândire a sistemului punitiv s-a concentrat ulterior pe filtrarea cauzelor care se impune a fi investigate.

Disciplina socială a jucat un rol destul de important, însă doar parțial, schimbarea de atitudine venind și din partea statului. Timpul a dovedit că nu doar indivizii vizați de legea penală trebuie să dea dovadă de o schimbare de atitudine, ci chiar însăși cei care legiferează în numele statului, iar mai apoi, cei care aplică efectiv normele penale. Raportarea față de fenomenul criminal atinge un punct de cotitură, ceea ce urmează de aici înainte concentrându-se pe un sistem de justiție preocupat de impactul social pe termen lung.

Aprecierea disponibilității unei soluții de renunțare la urmărirea penală se cristalizează în jurul analizei *interesului public*, prin raportare atât la fapta comisă, la consecințele acesteia, dar și la persoana celui care a săvârșit-o, în situația în care autorul este cunoscut.

Putem afirma că oportunitatea funcționează și în sens invers: este oportun să continui urmărirea și să sesizezi instanța de judecată, interesul public clamând ca autorul să fie pedepsit. De aceea, chiar dacă doctrina modernă, prin referirile constante la principiul oportunității, analizează aplicarea acestuia în principal prin raportare la soluția de renunțare la urmărirea penală, apreciem că, viziunea amplă asupra acestui principiu trebuie să ia în considerare și cealaltă latură a sa – oportunitatea continuării urmăririi penale (oportunitatea activă), care, de fapt, nu reprezintă o excepție de la principiul oficialității.

Teoria amintită, conducerea oportunității pe cele două planuri, poate părea un *nonsens*, însă aceasta este susținută chiar de modul în care organele judiciare apreciază interesul public.

Care sunt factorii care determină organele judiciare să constate că trebuie să rămână în pasivitate, să nu mai continue urmărirea penală? Unde se află granița dintre a urmări și a clasa?

Răspunsul la prima întrebare se regăsește în cuprinsul criteriilor interesului public, situația premisă a unei soluții fiind filtrarea cauzei prin *sita* interesului public.

În ceea ce privește a doua întrebare, lucrurile devin puțin mai complicate. Oare această graniță se poate contura imediat după aplicarea criteriilor interesului public despre care aminteam? Pot fi sigure organele judiciare că au înclinat balanța într-o anumită direcție în mod corect, stopând în anumite situații urmărirea care, altfel, ar fi dus la pedepsirea vinovatului?

Necontestând avantajele reglementării renunțării la urmărirea penală, nu putem să nu aducem în discuție modul în care începând cu 1 februarie 2014 aceleași fapte penale săvârșite, iar apoi urmărite de către organele judiciare, primesc rezolvări diferite, singurul lucru care diferă fiind parchetul care investighează fapta. Or, este evident, în acest context, considerăm că este necesară crearea unei jurisprudențe fixe, unitare, în sensul stabilirii în mod jurisprudențial a faptelor de mică însemnătate pentru care toate parchetele vor adopta soluții de renunțare la urmărirea penală.

În mod natural, aprecierea oportunității va fi lăsată în seama procurorului de caz, însă soluția dată de către acesta va trebui să fie una previzibilă, cetățenii având dreptul de a anticipa modul în care organele statului aplică efectiv instituțiile procesual penale la fapte concrete. De aceea, în cuprinsul concluziilor cercetării realizate vom formula și câteva propuneri *de lege ferenda*, ce pot fi avute în vedere în cadrul viitoarelor reglementări legislative.

Despre ce este vorba în esență în această lucrare? Ce am dori să evidențiem? Am demonstrat, de fapt, că practic, acțiunea penală pe care reprezentanții statului sunt obligați să o pună în mișcare în momentul existenței unor probe din care se conturează o faptă penală și o vinovăție, se poate îndrepta spre oficialitate ori spre oportunitate, în funcție de dorința organelor judiciare de a pedepsi, dar prin raportare la binele public.

La fel ca în Marea Britanie sau S.U.A., unde psihologii evoluționiști au susținut că atât răzbunarea, cât și iertarea sunt adaptări umane universale care evoluează ca răspunsuri la anumite fapte ilicite, filosofia penală contemporană asistă la o renaștere a tradiției clasice punitive. În esență, aprecierea oportunității se realizează de către stat, dar și de către victimă, în anumite situații, prin raportare la unul dintre sentimentele care primează: iertarea sau răzbunarea.

Plastic, putem afirma că orice pedeapsă aplicată de stat reprezintă în sine o răzbunare. Este de fapt un răspuns la o atitudine de neglijare a normelor penale de către făptuitor, o represiune de multe ori obligatorie pe care statul înțelege să o aplice față de cel care intră în conflict cu legea penală.

În același timp, concepțiile moderne ale procesului penal ne arată că și iertarea poate fi un răspuns față de o conduită greșită în sfera ilicitului penal. Renunțarea la urmărirea penală nu reprezintă altceva decât o iertare din partea statului materializată printr-o soluție dispusă de procurorul care instrumentează dosarul penal.

Se conturează astfel un tip de justiție restaurativă, evoluția recentă a teoriei procesului penal, dar și a practicii judiciare în materie, demonstrând că statul este obligat să se preocupe și de identificarea unor soluții constructive în momentul în care se confruntă cu un ilicit penal. Legea, în sine, oferă de acum criterii de iertare, nu în numele victimei infracțiunii, ci creându-se un drept propriu al statului de a ierta.

Prin urmare, justiția penală se va înfăptui de acum prin încorporarea unor strategii reparatorie, recuperatorii (alternative), fără o atitudine ostilă obligatorie în situații concrete în care ordinea socială nu este grav tulburată.

Statul conștientizează astfel, că trimiterea în judecată a unei persoane, în vederea pedepsirii acesteia, nu trebuie să reprezinte un scop în sine, pedeapsa fiind de foarte multe ori un rău legal care în loc să repare va ajunge să distrugă.

Pe de altă parte, ideea oportunității va trebui privită, în continuare, ca un mijloc excepțional de soluționare a dosarelor penale, aplicabilitatea principiului trebuind să fie destul de limitată. De aceea, astfel cum am observat în analiza datelor statistice la nivel național, faptul că au fost dispuse soluții de renunțare la urmărirea penală cu privire la infracțiuni de corupție, infracțiuni privind traficul de droguri, evaziune fiscală, precum și alte infracțiuni cu grad sporit de pericolozitate, naște o controversă justificată.

Până unde se întinde posibilitatea aprecierii oportunității? Care este limita interesului public? Criterii există, însă sunt acestea suficiente?

Pericolul unor soluții discreționare a fost remarcat inclusiv de Curtea Constituțională în decizia analizată pe larg în prezenta lucrare, tocmai în acest sens stabilindu-se un control jurisdicțional obligatoriu al soluției de renunțare. În același timp, putem considera controversată și această din urmă soluție. Este necesară implicarea instanței de judecată în orice dosar penal, chiar de mică însemnătate?

Toate aceste întrebări reprezintă o parte a *fundației* pe care s-a clădit demersul nostru, încercând să evidențiem atât scopul instituțiilor procesuale analizate, cât și impactul concret asupra derulării procesului penal.

Așadar, după ce am stabilit că acțiunea penală este, indiscutabil, guvernată de principiul legalității, am pornit de la regula generală: acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, această oficialitate conturând rolul activ al organelor judiciare în aflarea adevărului și

în descoperirea celui ce se face vinovat de săvârșirea faptei penale, iar, ulterior, trimiterea acestuia în judecată. Procesul penal deviază însă de la regula oficialității, în situațiile stabilite de lege, acțiunea penală alunecând spre oportunitate. Ajungând în acest plan, apare concretizarea oportunității prin posibilitatea dispunerii soluției de renunțare la urmărirea penală ca urmare a analizei interesului public. În acest punct trebuie stabilită, de asemenea, regula inițială: acțiunea penală, chiar dacă ajunsă de această dată pe tărâmul oportunității, va fi guvernată în continuare de legalitate. Practic, indiferent de soluția aleasă, aceasta se va circumscrie legalității, atât oficialitatea, cât și oportunitatea fiind principii prevăzute de lege.

**Metodele de cercetare** care urmează să fie utilizate în prezenta lucrare vor evidenția atât evoluția aprecierii principiilor procesuale amintite, de către organele legislative și judiciare în alte state, dar și implementarea efectivă a acestora în sistemul de drept intern.

Totodată, utilizarea metodelor de cercetare va avea ca scop analizarea acțiunii penale în sistemul dreptului procesual penal, ca instituție de drept de sine stătătoare, dar și prin raportare la alte instituții procesual penale de natură a contribui la eficientizarea exercitării acesteia.

Așadar, vor fi utilizate, în principal, trei metode de cercetare științifică – metoda istorică, metoda comparativă și metoda analitică.

Cu ajutorul metodei istorice va fi analizată evoluția în timp a legislației interne, dar și internațională, în materie penală, prin identificarea unor tendințe și îndrumări europene cu privire la punerea în mișcare a acțiunii penale, a exercitării acesteia și la aprecierea oportunității.

Metoda comparativă va avea în vedere studierea efectului principiului oportunității exercitării acțiunii penale în diferitele sisteme de drept penal ale statelor europene, dar și din alte continente, prin încercarea abordării influențelor legislațiilor străine în contextul dreptului intern. În acest sens, prezenta lucrare va accentua influențele provenite în principal din sistemul de drept anglo-saxon, sistem în care acțiunea penală dobândește o viziune aparte, oportunitatea exercitării acesteia evidențiindu-se în diferite instituții procesual penale reglementate de către legiuitor tocmai pentru eficientizarea procesului penal.

Utilizând metoda analitică, vom analiza modul de reglementare a instituțiilor procesual penale ce stau la baza conturării principiului oportunității exercitării acțiunii penale, dacă acesta intră sau nu în contradicție cu cerința oficialității și a disponibilității, precum și soluțiile procedurale reglementate de către legiuitor în acest sens. În analiza oportunității, lucrarea va pune accentul pe instituția renunțării la urmărirea penală, dar și pe consecințele

constatării neconstituționalității acestora, așa cum erau prevăzute începând cu data de 1 februarie 2014.

În primul capitol al prezentei lucrări vom expune câteva considerații generale despre acțiunea penală, analizând traseul acesteia pe parcursul procesului penal, începând cu punerea în mișcare, exercitarea și apoi stingerea, în condițiile legii.

În al doilea capitol al lucrării vom analiza acțiunea penală prin prisma principiului oficialității, în cel de-al treilea capitol vom realiza un demers analitic prin prisma disponibilității, iar apoi, în cuprinsul capitolului al patrulea, vom analiza pe larg principiul oportunității, ca noutate a legislației actuale. La sfârșitul capitolului al patrulea, lucrarea va prezenta instituția renunțării la urmărirea penală, ca aplicare concretă a oportunității, iar finalul lucrării va încerca o trasare a unor concluzii și a unor propuneri *de lege ferenda*.

În final, dacă ar trebui să realizăm un tablou al prezentei lucrări și, în fapt, a ceea ce am dorit să demonstrăm prin ideile evidențiate, am putea să ne imaginăm chiar cele două talere ale balanței din mâna Zeiței Themis. Pe unul dintre talere vom așeza oficialitatea, iar pe celălalt oportunitatea. Analiza interesului public va determina în ce parte se va înclina balanța, iar această analiză nu se va realiza decât prin raportare la criteriile stabilite de lege, aceasta fiind de altfel rațiunea acoperirii ochilor Zeiței din tabloul prezentat.

**Cuvinte cheie:** *principiul oficialității, principiul disponibilității, principiul oportunității, principiul legalității, renunțarea la urmărirea penală, justificarea pedepsei, tragerea la răspundere penală, exercitarea acțiunii penale, armonizarea legislației, interes public, proces echitabil.*

## Cuprins

<b>PREAMBUL</b> .....	5
<b>CAPITOLUL I</b> .....	24
<b>CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND ACȚIUNEA PENALĂ</b> .....	24
1.1. Noțiune.....	24
1.1.1. Obiectul acțiunii penale.....	30
1.1.2. Legalitatea procesului penal și legalitatea acțiunii penale.....	35
1.1.3. Trăsăturile acțiunii penale.....	45
1.1.4. Acțiunea penală și acțiunea civilă.....	47
1.1.5. Subiecții acțiunii penale.....	55
1.2. Punerea în mișcare a acțiunii penale.....	58
1.2.1. Existența unui proces penal.....	58
1.2.2. Începerea urmăririi penale <i>in rem</i> și continuarea ei <i>in personam</i> . Standarde probatorii.....	60
1.2.3. Loialitatea administrării probelor.....	66
1.2.4. Punerea în mișcare a acțiunii penale. Standarde. Dreptul la un proces echitabil.....	78
1.2.5. Sesizarea instanței ca act de exercitare a acțiunii penale.....	88
1.2.6. Rolul judecătorului în exercitarea acțiunii penale.....	92
1.3. Stingerea acțiunii penale.....	98
1.3.1. Cazuri în care acțiunea penală nu mai poate fie exercitată.....	98
1.3.1.1. Impedimente care derivă din lipsa de temeii a acțiunii penale.....	98
1.3.1.2. Impedimente care derivă din lipsa de obiect a acțiunii penale.....	105
1.3.1.3. Impedimente la exercitarea acțiunii penale - autorizări prelabile și imunități.....	112
1.3.2. Stingerea acțiunii penale în cursul urmăririi penale.....	118
1.3.3. Stingerea acțiunii penale în cursul judecării.....	122
1.3.4. Continuarea procesului penal la cererea suspectului sau inculpatului.....	125
1.4. Aspecte de drept comparat privind exercitarea acțiunii penale.....	128
<b>CAPITOLUL II</b> .....	133
<b>PRINCIPIUL OFICIALITĂȚII ACȚIUNII PENALE</b> .....	133
2.1. Obligatorietatea sesizării din oficiu a organelor de urmărire penală.....	133
2.1.1. Considerații preliminare.....	133
2.1.2. Sesizarea propriu-zisă a organelor de urmărire penală.....	135
2.2. Rolul activ al organelor de urmărire penală.....	140
2.2.1. Considerații preliminare.....	140
2.2.2. Privire asupra rolului activ al organelor de urmărire penală în comparație cu rolul activ al judecătorului.....	142
2.2.3. <i>Noul</i> art. 305 alin. 1 Cod procedură penală – posibilă controversă asupra rolului activ al organelor de urmărire penală sau <i>a începe sau nu urmărirea penală?</i> .....	146
2.3. Obligatorietatea exercitării acțiunii penale.....	153
2.3.1. Considerații generale.....	153

2.3.2. Exercițarea acțiunii penale – reguli.....	154
2.3.3. Momentul audierii inculpatului – începutul cercetării judecătorești – consecințe asupra exercitării acțiunii penale.....	159
2.3.4. Lipsa nejustificată a inculpatului / sustragerea inculpatului de la judecată – consecințe asupra exercitării acțiunii penale.....	163
<b>CAPITOLUL III.....</b>	<b>166</b>
<b>VICTIMA ȘI DISPONIBILITATEA ASUPRA ACȚIUNII PENALE.....</b>	<b>166</b>
3.1. Plângerea prealabilă și lipsa acesteia.....	167
3.1.1. Considerații preliminare.....	167
3.1.2. Controverse jurisprudențiale.....	170
3.2. Împăcarea ( <i>părților</i> ) și stingerea acțiunii penale.....	174
3.2.1. Considerații preliminare.....	174
3.2.2. Constatarea împăcării.....	176
3.3. Medierea - cale spre o justiție penală restaurativă.....	179
3.3.1. Considerații preliminare.....	179
3.3.2. Modele de justiție restaurativă.....	181
3.3.3. Distincție între mediere și împăcare.....	186
<b>CAPITOLUL IV.....</b>	<b>192</b>
<b>PRINCIPIUL OPORTUNITĂȚII ÎN PROCESULUI PENAL.....</b>	<b>192</b>
4.1. Desfășurarea fazei de urmărire penală.....	192
4.1.1. Încălcarea normei de drept – izvor al declanșării acțiunii de tragere la răspundere penală.....	192
4.1.2. Declanșarea urmăririi penale.....	193
4.1.3. Exercițarea acțiunii penale în cursul urmăririi.....	197
4.2. Principiul oportunității în faza de urmărire penală.....	202
4.2.1. Noțiuni.....	202
4.2.2. Restrângerea oficialității acțiunii penale – între a renunța și a afla adevărul .....	209
4.3. Justificarea principiului oportunității.....	214
4.3.1. Avizul nr. 9 (2014) al Consiliului consultativ al procurorilor europeni... ..	214
4.3.2. Oportunitate - Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (87) din 17 septembrie 1987 privind simplificarea justiției penale.....	218
4.3.3. <i>Puterea</i> de a renunța.....	219
4.4. Aprecierii oportunității.....	223
4.5. Interferența dintre oportunitate și legalitate pe planul acțiunii penale.....	226
4.6. Oportunitatea în diferite sisteme judiciare internaționale – studiu de drept comparat.....	227
4.7. Renunțarea la urmărirea penală - materializare a principiului oportunității în procesul penal.....	240
4.7.1. Este obligatorie urmărirea penală?.....	240
4.7.2. Condițiile renunțării la urmărirea penală.....	242
4.7.2.1. Privire generală.....	242
4.7.2.2. Interesul public în contextul art. 318 Cod procedură penală.....	255
4.7.2.3. Voința persoanei vătămate – criteriu pentru a acționa sau a renunța....	260

4.7.3. Modificări legislative în planul art. 318 Cod procedură penală – controlul soluției de renunțare.....	261
4.7.3.1. Accesibilitate, previzibilitate, interes public.....	261
4.7.3.2. Între renunțarea la urmărirea penală (art. 318 Cod procedură penală) și lipsa pericolului social (art. 18 ind. 1 Cod procedură penală din 1969).....	266
4.7.3.3. „Actul renunțării la urmărirea penală” în interpretarea Curții Constituționale.....	267
4.7.3.4. Concluziile Curții Constituționale.....	269
4.7.3.5. Efecte ale Deciziei 23/2016 a Curții Constituționale – intervenția legiuitorului.....	278
4.7.3.6. Cererea de continuare a urmăririi penale în contextul renunțării la urmărirea penală – controverse.....	287
<b>CONCLUZII</b> .....	291
<b>BIBLIOGRAFIE</b> .....	300