

CAPITOLUL I

URMĂRIREA PENALĂ

Secțiunea I

Considerații introductive privind urmărirea penală

1. Noțiunea și necesitatea urmăririi penale, ca fază distinctă a procesului penal

Activitatea de tragere la răspundere penală a persoanei fizice sau juridice care a săvârșit o faptă penală se realizează de către instanțele de judecată, în urma desfășurării procesului penal. Aceste organe judiciare nu constituie, însă, singurele organe specializate care dețin atribuții în cadrul procesului penal, ele fiind sprijinite de către organele de urmărire penală, a căror activitate este premergătoare cea a instanțelor de judecată.

Astfel, procesul penal reprezintă o activitate judiciară în devenire care începe, se amplifică și ia sfârșit prin succesiunea progresivă a anumitor activități și acte judiciare care se efectuează consecutiv și coordonat. Dintre aceste activități și acte unele determină mersul înainte al procesului penal (caracter *dinamizator*), în timp ce altele au rolul de a înfăptui acest mers înainte (caracter *instrumental*), acestea din urmă constituind o consecință a celor dintâi¹.

Activitățile și actele cu caracter dinamizator reprezintă categoria activităților și actelor procesuale, acestea fiind de esența procesului penal. La rândul lor, activitățile și actele cu efect instrumental reprezintă categoria activităților și actelor procedurale, acestea fiind necesare procesului penal.

În scopul de a asigura riguroasa reglementare legală a activităților de natură procesuală, legiuitorul a stabilit o meticuloasă sistematizare a acestora prin organizarea procesului penal în mai multe faze, respectiv: *urmărirea penală, camera preliminară, judecata și punerea în executare a hotărârilor penale*. Fiecare fază procesuală este delimitată prin anumite acte procesuale, iar în cadrul fiecăreia dintre fazele procesului penal își îndeplinesc atribuțiile anumite organe judiciare stabilite de legea procesuală penală.

În planul procesului penal, distingem mai multe funcții procesuale fundamentale², care, împreună, înlesnesc atingerea scopului final al acestui *fenomen de viață juridică*³. Funcțiile judiciare se realizează în cadrul fazelor procesului penal, după cum urmează: funcția de urmărire penală și funcția de dispoziție asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei se realizează în cadrul fazei de urmărire penală, funcția de verificare a legalității trimiterii ori netrimiterii în judecată se realizează în faza de cameră preliminară, iar funcția de judecată se exercită în cadrul fazei de judecată.

¹ V. Dongoroz, S. Kahane, G. Antoniu, C. Bulai, N. Iliescu, R. Stănoiu, *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român. Partea specială*, vol. VI, Ed. Academiei Române, București, 2003, p. 6.

² Pentru amănunte referitoare la funcțiile judiciare, a se vedea M. Olariu, C. Marin, *Drept procesual penal. Partea generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, pp. 36-39; I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, pp. 18-19.

³ V. Dongoroz, S. Kahane, G. Antoniu, C. Bulai, N. Iliescu, R. Stănoiu, *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român. Partea generală*, Ed. Academiei, București, 1975, vol. I, p. 10.

Astfel, urmărirea penală este prima fază a procesului penal, putând fi definită¹ ca *ansamblul activităților desfășurate de către organele de urmărire penală pentru strângerea și verificarea probelor necesare cu privire la existența infracțiunii, la identificarea infractorilor și la stabilirea răspunderii penale sau civile a acestora, pentru a se constata dacă este sau nu cazul să se dispună trimiterea lor în judecată.*

Din punct de vedere al evoluției fazei procesuale analizate, învederăm că, mai întâi, Codul de procedură penală din 1936 a reglementat activitatea prealabilă judecătii desfășurată de organe specializate sub denumirea „Primele cercetări, urmărirea și instrucția”. Prin intermediul Legii nr. 3/1956 s-a adoptat o nouă reglementare a activității preliminare, fiind utilizată pentru prima dată noțiunea de „urmărire penală”, extinzându-se cu această ocazie denumirea de „urmărire” la întreaga activitate, care avea drept finalitate sesizarea instanței ce urma să judece cauza penală². Ulterior, denumirea a fost menținută de prevederile Codului de procedură penală din 1968.

Ca primă fază a procesului penal român, urmărirea penală este reglementată de Titlul I din Partea specială a Codului de procedură penală (art. 285-341 C. pr. pen.), aceasta suferind multiple modificări ca structură, precum și sub aspectul conținutului³.

În acest sens, observăm că dispozițiile care reglementează organele de urmărire penală și competența acestora, dar și utilizarea investigatorilor sub acoperire nu mai sunt prevăzute în Titlul I al Părții speciale din actualul Cod de procedură penală, ci în Partea generală a acestuia. De asemenea, în logica actualului Cod de procedură penală, nu mai sunt reglementate instituțiile privitoare la: actele premergătoare, încetarea urmăririi penale și scoaterea de sub urmărire penală, prezentarea materialului de urmărire penală, urmărirea fără punerea în mișcare a acțiunii penale.

Totodată, legiuitorul a extins soluția *clasării* la toate cazurile reglementate de art. 16 alin. (1) C. pr. pen., care împiedică punerea în mișcare și exercitarea acțiunii penale.

Nu în ultimul rând, au fost prevăzute instituții procesual penale noi, respectiv: renunțarea la urmărirea penală, audierea anticipată, soluționarea plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată de către judecătorul de cameră preliminară etc.

Spre deosebire de Codul de procedură penală anterior, în care urmărirea penală cunoștea două etape procesuale (cercetarea penală și rezolvarea cauzei de către procuror), în lumina actualului Cod de procedură penală urmărirea penală parcurge *trei etape procesuale*, respectiv: *etapa de investigare a faptei* (odată cu momentul dispunerii începerii urmăririi penale *in rem* până la dispunerea continuării efectuării urmăririi penale față de suspect/punerea în mișcare a acțiunii penale), *etapa de investigare a persoanei* (ulterior dispunerii continuării efectuării urmăririi penale față de suspect/punerea în mișcare a acțiunii penale) și *rezolvarea cauzei de către procuror*⁴.

Urmărirea penală, ca primă fază procesuală, ocupă un loc de o importanță capitală în planul procesului penal, însemnătatea și necesitatea acesteia fiind recunoscută de timpuriu⁵. În acest sens, urmărirea penală se justifică pe deplin prin aceea că majoritatea faptelor penale

¹ Gr. Theodoru, L. Moldovan, *Drept procesual penal*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1979, p. 194.

² M. Drilea-Marga, *Urmărirea penală în noul Cod de procedură penală*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, pp. 49-50.

³ N. Volonciu, A. Vasiliu, R. Gheorghe, *Noul Cod de procedură penală adnotat. Partea specială*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 11.

⁴ M. Udroui, *Procedură penală. Partea specială*, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 1.

⁵ În acest sens, s-a afirmat că urmărirea penală constituie sufletul și temelia procesului penal (Ayrault, *L'ordre, formalité et instruction judiciaire*, Lyon, 1624, Cartea I, art. 1 nr. 1 și Cartea III, art. 2,39).

nu pot să fie dovedite prin probe preconstituite și, în cele mai multe dintre dosarele penale, autorii sunt inițial necunoscuți¹.

Necesitatea existenței organelor de urmărire penală și a activității acestora este justificată și de faptul că, în condițiile epocii moderne, se săvârșesc infracțiuni prin utilizarea unor procedee și tehnici care țin pasul cu dezvoltarea științei și tehnicii, statul simțind nevoia unei preocupări crescute în lupta contra fenomenului infracțional².

După cum, pe bună dreptate, s-a arătat în literatura de specialitate³, urmărirea penală reprezintă o activitate necesară și sub aspectul protejării persoanelor nevinovate împotriva unor constrângeri nejustificate. În acest sens, aflarea adevărului cu privire la fapta penală și la făptuitor, ca îndatorire a organelor de urmărire penală, este de natură a împiedica tragerea la răspundere penală a persoanelor nevinovate, asigurându-se respectarea drepturilor și libertăților cetățenești.

De aceea, a apărut necesitatea înființării anumitor organe judiciare specializate care să desfășoare activități anterioare judecării în vederea descoperirii și adunării probelor necesare soluționării cauzei penale, precum și pentru identificarea participanților la săvârșirea faptei penale, în măsura în care procesul penal a fost pus în mișcare fără ca aceștia să fi fost cunoscuți. Aceste organe judiciare dețin o competență bine definită prin legea procesual penală, desfășurându-și activitatea în cadrul fazei de urmărire penală.

În conformitate cu dispozițiile Codului de procedură penală, urmărirea penală constituie o fază obligatorie pentru desfășurarea procesului penal. Cu toate acestea, procesul penal se poate derula într-o modalitate atipică în ipoteza în care, deși urmărirea penală a fost finalizată printr-o soluție de netrimitere în judecată, procesul penal continuă, în urma dispoziției judecătorului de cameră preliminară⁴.

În acest sens, potrivit art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) C. pr. pen., judecătorul de cameră preliminară sesizat cu o plângere îndreptată împotriva unei soluții de netrimitere în judecată poate admite plângerea, desfășurând soluția atacată și dispune începerea judecării cu privire la faptele și persoanele pentru care, în cursul cercetării penale, a fost pusă în mișcare acțiunea penală, când probele legal administrate sunt suficiente, trimițând dosarul spre repartizare aleatorie. În ipoteza arătată, caracterul atipic al procesului penal constă în judecarea cauzei penale de către instanță în absența actului procesual de trimitere în judecată (rechizitoriul).

2. Obiectul urmăririi penale

În lumina dispozițiilor art. 285 alin. (1) C. pr. pen., *urmărirea penală are ca obiect strângerea probelor necesare cu privire la existența infracțiunilor, la identificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune⁵ și la stabilirea răspunderii penale⁶ a acestora, pentru a se constata dacă este sau nu cazul să se dispună trimiterea în judecată.*

¹ I. Neagu, *Tratat de procedură penală*, Ed. PRO, București, 1997, p. 397.

² În acest sens, s-a arătat că: „Nimic din tot ceea ce procesul a pus la îndemâna omului modern, spre o folosință onestă și binefăcătoare, nu a rămas nespectat de odioasa armată a infractorilor. În lupta contra crimei, societatea este datoră să pună la contribuție toate mijloacele pe care civilizația actuală i le oferă. La perspicacitatea și ingeniozitatea infractorilor moderni, trebuie să se răspundă printr-o organizare metodică și serioasă a urmăririi” (I. Tanoviceanu, *Tratat de drept și procedură penală*, vol. IV, Tip. Curierul judiciar, București, 1924-1927, pp. 514-515).

³ Gr. Theodoru, T. Plăeșu, *Drept procesual penal. Parte specială*, vol. II, Univ. Al. I. Cuza, Iași, 1987, p. 8.

⁴ I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea specială*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 16.

⁵ Spre deosebire de legea veche care folosea termenul de „făptuitori”, actuala procedură penală utilizează sintagma „persoane care au săvârșit o infracțiune”.

⁶ Opinăm că este inutilă sublinierea privitoare la natura răspunderii persoanelor care au comis infracțiuni întrucât este evident că aceasta este penală.

Expresia „*strângerea probelor necesare*” vizează activitățile de descoperire, adunare, examinare și evaluare a probelor pentru a se constata dacă este cazul să se dispună de către procuror trimiterea în judecată¹. În conformitate cu dispozițiile art. 5 alin. (2) C. pr. pen., organelor de urmărire penală le incumbă obligația de a strânge atât probe în acuzarea, cât și pe cele în apărarea suspectului sau inculpatului, fiind necesar a lămuri cauza penală sub toate aspectele sale.

Expresia „*existența infracțiunilor*” se referă la existența materială a unei fapte care prezintă trăsăturile unei anumite infracțiuni, indiferent de forma acesteia (faptă consumată sau tentativă pedepsibilă).

Referirea făcută de lege cu privire la „*identificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune*” se referă la faptul că este necesar ca probele strânse de organele de urmărire penală să contribuie la cunoașterea participanților la comiterea infracțiunii (în calitate de autori, instigatori, complici); legea procesual penală are în vedere stabilirea faptului că activitatea umană este cea care a generat urmarea socialmente periculoasă, precum și aflarea datelor de identitate ale persoanelor care au săvârșit fapta penală.

„*Stabilirea răspunderii penale a persoanelor care au săvârșit infracțiuni*” privește lămurirea tuturor aspectelor referitoare la fapta penală, vinovăția făptuitorului și existența temeiurilor indispensabile în vederea tragerii la răspundere penală a acestuia.

Deși art. 285 alin. (1) nu face referire decât la identificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune, este incontestabil că legătura între fapte și persoane obligă organul de urmărire penală să cunoască o sferă mai largă de persoane, care au tangență cu cele petrecute². Astfel, în obiectul urmăririi penale se include și identificarea victimei infracțiunii, activitate necesară în vederea clarificării aspectelor privind latura penală și latura civilă a cauzei penale³. În acest sens, justa soluționare a laturii penale a procesului penal și, uneori, chiar identificarea infractorului depind și de stabilirea identității victimei⁴.

Totodată, obligația identificării victimei reiese și din dispozițiile art. 327 C. pr. pen. în conformitate cu care procurorul va rezolva cauza, dispunând trimiterea în judecată, clasarea sau renunțarea la urmărirea penală, atunci când constată că *au fost respectate dispozițiile legale care garantează aflarea adevărului, că urmărirea penală este completă⁵ și există probele necesare și legal administrate*.

De asemenea, în cadrul obiectului urmăririi penale se înscriu și activitățile vizând latura civilă a procesului penal. În acest sens, avem în vedere ipotezele în care acțiunea civilă este exercitată din oficiu în cauza penală și când încadrarea juridică a faptei penale se poate realiza, în mod legal, prin raportare și la cuantumul prejudiciului cauzat prin săvârșirea infracțiunii⁶.

¹ V. Dongoroz, Gh. Dărăngă, S. Kahane, D. Lucinescu, A. Nemeș, M. Popovici, P. Sârbulescu, V. Stoican, *Noul Cod de procedură penală și Codul de procedură penală anterior – prezentare comparativă*, Ed. Politică, București, 1969, p. 140.

² N. Volonciu, *Tratat de procedură penală. Parte specială*, Ed. Paideia, București, 1999, vol. II, p. 10.

³ Gr. Theodoru, L. Moldovan, *op. cit.*, p. 195; I. Neagu, M. Damaschin, *op. cit.*, pp. 17-18.

⁴ De pildă, în ipoteza anumitor infracțiuni de omor, prima sarcină de ordin practic a organelor de urmărire penală a vizat identificarea victimei mutilate sau desfigurate.

⁵ Astfel, urmărirea penală este incompletă în cazul în care nu s-a realizat identificarea victimei infracțiunii.

⁶ De pildă, stabilirea în mod corect a cuantumului prejudiciului cauzat prin comiterea infracțiunii de abuz în serviciu conduce la reținerea circumstanței agravante „consecințe deosebit de grave”, constând în pagube materiale mai ridicate de 2.000.000 lei, potrivit art. 297 C. pen. raportat la art. 309 C. pen.

În vederea realizării sarcinilor determinate de obiectul urmăririi penale, organele de urmărire penală administrează probe și pot lua măsuri de constrângere cu caracter personal sau real; în anumite cazuri, aceste măsuri au caracter obligatoriu. În acest sens, în lumina art. 249 alin. (7) C. pr. pen., măsurile asigurătorii sunt obligatorii în cazul în care persoana vătămată este o persoană lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă.

De asemenea, prezintă caracter obligatoriu și măsurile de ocrotire care se dispun în condițiile prevăzute de dispozițiile art. 229 alin. (1) C. pr. pen. În acest sens, când măsura arestării preventive a fost luată față de un inculpat în a cărui ocrotire se află un minor, o persoană pusă sub interdicție, o persoană căreia i s-a instituit tutela sau curatela ori o persoană care, datorită vârstei, bolii sau altei cauze, are nevoie de ajutor, autoritatea competentă este încunoștințată, de îndată, în vederea luării măsurilor legale de ocrotire pentru persoana respectivă.

3. Limitele urmăririi penale

Temporal, faza de urmărire penală își are limitele stabilite între momentul începerii urmăririi penale și cel al rezolvării cauzei de către procuror.

Limita inițială a urmăririi penale prezintă o însemnătate majoră și trebuie bine conturată, având în vedere că începând cu acest moment se manifestă, potrivit legii, raporturile juridice procesuale între participanții la procesul penal¹.

Reține atenția faptul că, în conformitate cu dispozițiile art. 305 alin. (2) C. pr. pen., începerea urmăririi penale se dispune prin *ordonanță*, neavând relevanță modalitatea de sesizare a organului de urmărire penală².

Totodată, urmărirea penală poate fi începută și prin *declarația procurorului*, realizată cu prilejul constatării comiterii unei infracțiuni de audiență în cadrul ședinței de judecată, astfel cum prevăd dispozițiile art. 360 alin. (2) C. pr. pen.

În lumina actualului Cod de procedură penală, conceptul de urmărire penală a fost regândit, iar începerea urmăririi penale nu mai are rolul de a marca formularea unei acuzații penale împotriva unei persoane.

Limita finală a urmăririi penale se situează la nivelul rezolvării cauzei de către procuror, acesta urmând a dispune o soluție de trimitere în judecată sau, după caz, de netrimiteră în judecată.

În acest sens, art. 327 lit. a) C. pr. pen. arată că, atunci când constată că au fost respectate dispozițiile legale care garantează aflarea adevărului, că urmărirea penală este completă și există probele necesare și legal administrate, procurorul emite *rechizitoriu* prin care dispune trimiterea în judecată, dacă din materialul de urmărire penală rezultă că fapta există, că a fost săvârșită de inculpat și că acesta răspunde penal.

Totodată, procurorul are posibilitatea de a emite *ordonanță* prin care clasează sau renunță la urmărirea penală. Astfel, *rechizitoriul* și *ordonanța* au semnificația încheierii primei faze procesuale.

¹ N. Volonciu, *op. cit.*, p. 11.

² În lumina Codului de procedură penală anterior, momentul de debut al urmăririi penale era stabilit prin *rezoluție* (în ipoteza sesizării prin plângere sau denunț) sau *proces-verbal* (în ipoteza sesizării din oficiu). Cu caracter de excepție, urmărirea penală putea începe prin *ordonanță* în situația în care, soluționând un conflict de competență ivit între organele de cercetare penală, procurorul dispunea, prin același act procesual, și începerea urmăririi penale. Totodată, exista și posibilitatea excepțională a începerii urmăririi penale prin *proces-verbal* în ipoteza infracțiunilor de audiență, precum și în procedura urmăririi și judecării anumitor infracțiuni flagrante.

4. Trăsăturile caracteristice ale fazei de urmărire penală

4.1. Aspecte preliminare

În cadrul primei faze procesuale sunt aplicabile toate regulile de bază ale procesului penal (art. 2-12 C. pr. pen.). După cum a arătat prof. Nicolae Volonciu, alături de regulile fundamentale ale procesului, urmărirea penală se desfășoară în conformitate cu anumite principii proprii, determinate de necesitatea realizării obiectivelor sale și care se manifestă ca trăsături caracteristice ale acestei faze¹.

În literatura de specialitate, trăsăturile caracteristice urmăririi penale au fost tratate în mod diferit. Astfel, s-au exprimat opiniile conform cărora urmărirea penală este nepublică, necontradictorie și preponderent scrisă sau urmărirea penală se caracterizează prin lipsă de publicitate, lipsă de contradictorialitate și se desfășoară preponderent scris².

Alți autori³ identifică drept trăsături specifice fazei de urmărire penală: lipsa de colegialitate a organelor de urmărire penală, subordonarea ierarhică în efectuarea actelor de urmărire penală, caracterul nepublic al urmăririi penale, caracterul necontradictoriu expres și forma preponderent scrisă a urmăririi penale.

În ceea ce ne privește, subliniem că nu toate aceste trăsături creionate în doctrina procesual penală prezintă un caracter specific fazei de urmărire penală. În acest sens, lipsa de colegialitate a organelor judiciare cu atribuții în cadrul urmăririi penale este întâlnită și în faza de judecată⁴, precum și în cea de punere în executare a hotărârii definitive⁵.

Prin urmare, faza de urmărire penală se caracterizează prin următoarele trăsături: *subordonarea ierarhică în efectuarea actelor de urmărire penală, nepublicitatea activităților judiciare, caracterul necontradictoriu și caracterul preponderent al formei scrise.*

4.2. Subordonarea ierarhică în efectuarea actelor de urmărire penală

Spre deosebire de faza judecătii, în cadrul căreia judecătorii sunt independenți și se supun numai legii⁶, în prima fază procesuală organele de urmărire penală se subordonează ierarhic. Această trăsătură specifică urmăririi penale privește conducerea și supravegherea de către procuror a activității organelor de cercetare penală, dar și subordonarea procurorului față de procurorul ierarhic superior⁷.

Supravegherea urmăririi penale de către procuror reprezintă un corolar al subordonării ierarhice în domeniul activității judiciare propriie primei faze procesuale⁸. În acest sens, potrivit art. 56 alin. (1) C. pr. pen., procurorul *conduce și controlează* nemijlocit activitatea de

¹ N. Volonciu, *op. cit.*, p. 11.

² Gh. Mateuț, *Procedură penală, Partea specială*, vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 1997, pp. 107-108; Gr. Theodoru, *Drept procesual penal, Partea specială*, Ed. „Cugetarea”, Iași, 1998, pp. 49-53.

³ N. Volonciu, *op. cit.*, pp. 11-16.

⁴ Potrivit art. 54 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cauzele date în competența de primă instanță a judecătoriei, tribunalului sau curții de apel se judecă în complet format dintr-un singur judecător.

⁵ În vederea începerii procedurii de punere în executare a hotărârilor judecătorești rămase definitive, dispozițiile art. 555 C. pr. pen. prevăd care sunt sarcinile judecătorului delegat cu executarea. Astfel, este însărcinat cu această activitate un singur judecător.

⁶ În acest sens, a se vedea: M. Constantinescu, I. Deleanu, A. Iorgovan, I. Muraru, F. Vasilescu, I. Vida, *Constituția României, comentată și adnotată*, Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, București, 1992, pp. 278-279.

⁷ I. Neagu, M. Damaschin, *op. cit.*, p. 21.

⁸ N. Volonciu, *op. cit.*, p. 13.

urmărire penală a poliției judiciare și a organelor de cercetare penală speciale, prevăzute de lege. De asemenea, procurorul supraveghează ca actele de urmărire penală să fie efectuate cu respectarea dispozițiilor legale¹.

În conformitate cu dispozițiile art. 303 alin. (2) și (3) C. pr. pen., dispozițiile date de procuror în legătură cu efectuarea actelor de cercetare penală sunt obligatorii și prioritare pentru organul de cercetare, precum și pentru alte organe ce au atribuții prevăzute de lege în constatarea infracțiunilor. Organele ierarhic superioare ale poliției judiciare sau ale organelor de cercetare penală speciale nu pot da îndrumări sau dispoziții privind cercetarea penală.

În cazul neîndeplinirii sau al îndeplinirii în mod defectuos de către organul de cercetare penală a dispozițiilor date de procuror, acesta poate sesiza conducătorul organului de cercetare penală, care are obligația ca în termen de 3 zile de la sesizare să comunice procurorului măsurile dispuse, ori poate aplica sancțiunea amenzii judiciare.

Totodată, principiul subordonării ierarhice în efectuarea actelor de urmărire penală este reglementat și prin dispozițiile art. 63 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, în conformitate cu care procurorul conduce și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, conduce și controlează activitatea altor organe de cercetare penală.

Pe de altă parte, în cadrul Ministerului Public, și procurorii sunt subordonați ierarhic. Conform dispozițiilor art. 65 din Legea nr. 65/2004, procurorii din fiecare parchet sunt subordonați conducătorului aceluși parchet, iar conducătorul unui parchet este subordonat conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție.

Potrivit dispozițiilor art. 64 alin. (1) și (2) din Legea nr. 304/2004, dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în scris și în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine. În soluțiile dispuse, procurorul este independent, în condițiile prevăzute de lege. Procurorul poate să conteste la Consiliul Superior al Magistraturii, în cadrul procedurii de verificare a conduitei magistraților, intervenția procurorului ierarhic superior, în orice formă, în efectuarea urmăririi penale sau în adoptarea soluțiilor.

De asemenea, conform art. 325 alin. (1) C. pr. pen., procurorii din cadrul parchetului ierarhic superior pot prelua, în vederea efectuării sau supravegherii urmăririi penale, cauze de competența parchetelor ierarhic inferioare, prin dispoziția motivată a conducătorului parchetului ierarhic superior.

Soluțiile adoptate de către procuror pot fi *infirmate motivat* de către procurorul ierarhic superior, în măsura în care sunt apreciate ca fiind *nelegale* sau *netemeinice* [art. 304 alin. (2) C. pr. pen.].

În lumina dispozițiilor art. 62 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, procurorii, constituiți în parchete pe lângă fiecare instanță, își exercită atribuțiile sub autoritatea ministrului justiției. Potrivit art. 69 din același act normativ, ministrul justiției, când consideră necesar, din proprie inițiativă sau la cererea Consiliului Superior al Magistraturii, exercită controlul asupra procurorilor, prin procurori anume desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, de procurorul-șef al D.N.A. ori de ministrul justiției.

Reține atenția că, prin intermediul controlului nu pot fi avute în vedere măsurile dispuse de procuror în cadrul urmăririi penale și nici soluțiile adoptate. Astfel, controlul poate viza aspecte care țin de eficiența managerială, realizarea atribuțiilor de serviciu sau raporturile de serviciu cu persoanele implicate în lucrările de competența unităților de parchet.

¹ În vederea evidențierii trăsăturii analizate, art. 209 alin. (1) din Codul de procedură anterior a fost modificat prin Legea nr. 45/1993 (publicată în M. Of. nr. 147 din 1 iulie 1993) în sensul reglementării în mod expres a faptului că în exercitarea atribuției de supraveghere a urmăririi penale, procurorii *conduc* și *controlează* activitatea de cercetare penală a poliției judiciare și a altor organe.

4.3. Caracterul nepublic al urmăririi penale

În conformitate cu dispozițiile art. 285 alin. (2) C. pr. pen., *procedura din cursul urmăririi penale este nepublică*. Pe cale de consecință, aceasta reprezintă singura trăsătură a fazei de urmărire penală prevăzută în mod explicit în Codul de procedură penală.

Publicitatea, ca trăsătură a unei activități procesuale, vizează posibilitatea ca această activitate să fie cunoscută, ca la desfășurarea ei să poată asista orice persoană¹.

Lipsa de publicitate în faza de urmărire penală se manifestă prin imposibilitatea cunoașterii lucrărilor de anchetă de către orice cetățean, urmărirea penală derulându-se cu „ușile închise”². Cu toate acestea, transmiterea de către organele de urmărire penală de informații mass-mediei, în condițiile³ stabilite de Ghidul C.S.M. privind relația dintre sistemul judiciar din România și mass-media, nu este de natură să încalce caracterul nepublic al procedurii din cursul urmăririi penale.

Sarcinile urmăririi penale nu pot fi îndeplinite decât dacă publicitatea procesului – caracteristică fazei de judecată – este îndepărtată⁴. În vederea înlăturării pericolului ca inculpatul, celelalte părți sau subiecții procesuali principali să denatureze probele (de pildă, prin distrugerea mijloacelor materiale de probă sau prin influențarea martorilor), dar și pentru împiedicarea sustragerii suspectului sau inculpatului de la urmărirea penală, prima fază a procesului penal se caracterizează printr-o anumită confidențialitate.

Cu toate acestea, urmărirea penală nu este *secretă*, deoarece în cadrul acesteia, există momente în care părțile, subiecții procesuali principali sau alte persoane pot lua cunoștință cu privire la activitățile întreprinse și probele administrate⁵, însă, în aceste situații, materialul de urmărire penală nu este cunoscut în integralitatea sa.

Posibilitatea oferită de dispozițiile art. 92 alin. (1) C. pr. pen. părților și subiecților procesuali ori avocaților acestora de a lua parte la actele de urmărire penală, precum și dreptul acestora de a consulta dosarul de urmărire penală (art. 94 C. pr. pen.) nu sunt de natură a conduce la concluzia că procedura din cursul urmăririi penale este publică.

Este locul să facem precizarea că protejarea caracterului nepublic al procedurii din cursul urmăririi penale se realizează și prin mijloace de drept penal. În acest sens, dispozițiile art. 277 C. pen. incriminează infracțiunea de compromitere a intereselor justiției divulgarea, fără drept, a anumitor date relative la urmărirea penală⁶.

¹ A.L. Lorincz, *Drept procesual penal*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 284.

² I. Neagu, M. Damaschin, *op. cit.*, p. 24.

³ Art. 22-27 din Ghidul C.S.M. reglementează, în mod amănunțit, modalitatea de comunicare a informațiilor privitoare la urmărirea penală. Cu caracter de principiu, art. 22 și 23 din Ghidul C.S.M. prevăd următoarele: „Art. 22. Comunicarea Ministerului Public cu mass-media în timpul urmăririi penale se realizează cu respectarea specificului acestei faze a procesului penal, care se desfășoară fără publicitatea caracteristică judecății.

Art. 23. Regulile stabilite în prezenta secțiune au drept scop respectarea prezumției de nevinovăție, protecția vieții private și de familie, evitarea perturbării sau periclitării bunei desfășurări a urmăririi penale și punerii în pericol a siguranței victimei, a martorilor sau a membrilor familiilor acestora”.

⁴ N. Volonciu, *op. cit.*, p. 13.

⁵ De pildă, în cazul confruntării, în cazul efectuării unei expertize etc.

⁶ Potrivit art. 277 C. pen.: „(1) Divulgarea, fără drept, de informații confidențiale privind data, timpul, locul, modul sau mijloacele prin care urmează să se administreze o probă, de către un magistrat sau un alt funcționar public care a luat cunoștință de acestea în virtutea funcției, dacă prin aceasta poate fi îngreunată sau împiedicată urmărirea penală, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă. (2) Dezvăluirea, fără drept, de mijloace de probă sau de înscrisuri oficiale dintr-o cauză penală, înainte de a se dispune o soluție de netrimiteră în judecată ori de soluționare definitivă a cauzei, de către un funcționar public care a luat cunoștință de acestea în virtutea funcției, se pedepsește cu închisoare de la o lună la un an sau cu amendă. (3) Dezvăluirea, fără drept, de

4.4. Caracterul necontradictoriu al urmăririi penale

Contradictorialitatea, ca trăsătură a unei activități procesuale, semnifică existența și exercitarea în cadrul acestei activități a două funcții distincte: *acuzarea și apărarea*.

Sistemul procesual penal român reprezintă un sistem contradictorial întrucât în desfășurarea acestuia se manifestă două acțiuni opuse, respectiv acțiunea de tragere la răspundere penală și acțiunea de apărare¹.

În cadrul fazei de judecată, contradictorialitatea se manifestă în mod total, părțile și persoana vătămată putându-și apăra propriile poziții procesuale prin propunerea de probe și combaterea intereselor adversarilor procesuali. În cursul urmăririi penale, însă, probele sunt administrate fără a fi puse în discuția părților și a subiecților procesuali principali, rezultând faptul că, în principiu, procedura din cursul urmăririi penale are un caracter necontradictoriu. Trăsătura analizată rezultă din lipsa de publicitate a urmăririi penale².

După cum, pe bună dreptate, s-a subliniat în literatura de specialitate³, lipsa contradictorialității conferă fazei de urmărire penală operativitate și mobilitate, trăsături care lipsesc fazei de judecată. În acest sens, organele de urmărire penală au posibilitatea de a efectua actele de urmărire penală în momentul cel mai potrivit, conform cerințelor concrete ale dosarului penal. De altfel, în Proiect se prevedea că urmărirea penală este necontradictorie; însă, legiuitorul a înlăturat această prevedere expresă având în vedere acele situații în care apar și elemente de contradictorialitate.

Cu caracter de excepție, pot fi identificate și manifestări izolate de contradictorialitate în cursul urmăririi penale (de pildă, procedeu probator al confruntării sau dezbaterii propunerii de arestare preventivă sau de arest la domiciliu a inculpatului).

De asemenea, în art. 81 lit. g), art. 85 alin. (1) și art. 87 alin. (10) C. pr. pen. se prevede că persoana vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente au dreptul de a adresa întrebări suspectului sau inculpatului, martorilor și experților, fără a fi precizată faza procesului penal în cadrul căreia acest drept poate fi exercitat. Astfel, posibilitatea persoanei vătămate și a părților de a formula întrebări în cursul fazei de urmărire penală reprezintă o manifestare a contradictorialității.

4.5. Caracterul preponderent al formei scrise

În cadrul procesului penal, există acte procedurale care, atât în prima fază procesuală, cât și în faza de judecată, se desfășoară în condiții de oralitate (de pildă, obținerea declarațiilor părților sau ale martorilor), cu condiția ca acestea să fie consemnate în cuprinsul actelor de documentare procedurală. Totodată, participanții la derularea activităților procesuale comunică prin viu grai.

Cu toate acestea, majoritatea actelor din cadrul urmăririi penale se realizează în scris. Astfel, părțile și subiecții procesuali principali pot ridica excepții, formula cereri sau depune memorii doar în formă scrisă.

informații dintr-o cauză penală, de către un martor, expert sau interpret, atunci când această interdicție este impusă de legea de procedură penală, se pedepsește cu închisoare de la o lună la un an sau cu amendă. (4) Nu constituie infracțiune fapta prin care sunt divulgate ori dezvăluite acte sau activități vădit ilegale comise de autorități într-o cauză penală".

¹ V. Dongoroz, S. Kahane, G. Antoniu, C. Bulai, N. Iliescu, R. Stănoiu, *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român, Partea specială*, vol. II, București, Ed. Academiei, 1976, p. 24.

² I. Neagu, M. Damaschin, *op. cit.*, p. 27.

³ Gr. Theodoru, *Tratat de drept procesual penal*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 456.

Subliniem faptul că instanța de judecată nu poate ține seama la soluționarea cauzei penale decât de acele elemente derivate din urmărirea penală care au fost exprimate în formă scrisă de către organele de urmărire penală și care există la dosarul penal¹.

5. Dispoziții generale privind urmărirea penală

În comparație cu legea veche, în lumina actualului Cod de procedură penală dispozițiile generale se rezumă doar la *obiectul urmăririi penale, actele organelor de urmărire penală și păstrarea unor acte de urmărire penală*.

Activitatea organelor de urmărire penală, pe întregul parcurs al primei faze procesuale, se materializează în dosarul de urmărire penală care cuprinde o succesiune de acte de documentare procedurală (înscrisuri în care sunt consemnate actele procesuale și procedurale efectuate în cauza penală).

Astfel, în scopul realizării obiectului urmăririi penale, organele judiciare efectuează acte de urmărire penală, acestea putând fi *acte procesuale* (de dispoziție) și *acte procedurale* (prin intermediul acestora se aduc la îndeplinire dispozițiile existente în actele procesuale)².

Cu caracter general, procurorul își manifestă voința prin acte procesuale³. Există, însă, și cazuri în care organele de cercetare penală pot întocmi acte de dispoziție⁴.

Prin intermediul actelor procedurale, organele de urmărire penală strâng probe cu privire la existența infracțiunilor, la identificarea faptuitorilor și la stabilirea răspunderii penale sau civile a acestora. În cadrul procesului penal, actele procedurale sunt efectuate, cu caracter general, de către organele de cercetare penală, în urma dispoziției procurorului⁵. În anumite cazuri, actele procedurale pot fi realizate și de către procuror, în urma dispoziției judecătorului de drepturi și libertăți (de exemplu, executarea mandatului de percheziție domiciliară emis de către instanță în cadrul fazei de judecată).

În lumina actualului Cod de procedură penală nu se mai face distincția între *rezoluție* și *ordonanță*, art. 286 alin. (1) C. pr. pen. arătând că procurorul dispune asupra actelor sau măsurilor procesuale și soluționează cauza prin *ordonanță*, dacă legea nu prevede altfel⁶. Cu caracter de noutate, legiuitorul utilizează sintagma „*soluționarea cauzelor*”, în locul celei de „*rezolvare a cauzelor*” prevăzută în art. 262 din Codul de procedură penală anterior. Legiuitorul român este, însă, inconsecvent, denumirea marginală a art. 327 fiind „*Rezolvarea cauzelor*”. Chiar dacă termenii de *rezolvare* și *soluționare* sunt sinonimi, cel din urmă este consacrat pentru situațiile dezlegării unei cauze penale de către instanța de judecată⁷.

Potrivit art. 286 alin. (4) C. pr. pen., organele de cercetare penală dispun, *prin ordonanță*, asupra actelor și măsurilor procesuale și formulează propuneri *prin referat*⁸.

¹ N. Volonciu, *op. cit.*, p. 15.

² I. Neagu, M. Damaschin, *op. cit.*, pp. 18-19.

³ De pildă: punerea în mișcare a acțiunii penale, luarea măsurilor asigurătorii, luarea măsurii controlului judiciar sau a măsurii controlului judiciar pe cauțiune, suspendarea urmăririi penale, trimiterea sau netrimitearea în judecată etc.

⁴ De pildă: începerea urmăririi penale, luarea măsurii reținerii, schimbarea încadrării juridice etc.

⁵ De pildă: cercetarea la fața locului, ridicarea silită de obiecte și înscrisuri, efectuarea percheziției domiciliare, punerea în executare a supravegherii tehnice etc.

⁶ De pildă, legea prevede altfel în cazul în care procurorul dispune trimiterea în judecată prin *rechizitoriu* sau prin *acordul de recunoaștere a vinovăției*.

⁷ N. Volonciu, A. Vasiliu, R. Gheorghe, *op. cit.*, p. 15.

⁸ De pildă, în măsura în care organul de cercetare penală apreciază că se impune administrarea anumitor mijloace de probă ori utilizarea unor metode speciale de supraveghere, care pot să fie autorizate sau dispuse, în prima fază procesuală, de procuror sau, după caz, de judecătorul de drepturi și libertăți, formulează propuneri prin intermediul unui referat motivat.

În conformitate cu dispozițiile art. 286 alin. (2) C. pr. pen., ordonanța trebuie să fie motivată în fapt și în drept, *fiind necesar ca întotdeauna să cuprindă*¹:

- a) denumirea parchetului și data emiterii;
- b) numele, prenumele și calitatea celui care o întocmește;
- c) fapta care face obiectul urmăririi penale, încadrarea juridică a acesteia și, după caz, datele privitoare la persoana suspectului sau inculpatului;
- d) obiectul actului sau măsurii procesuale ori, după caz, tipul soluției, precum și motivele de fapt și de drept ale acestora;
- d¹)² atunci când este cazul, mențiunea căii de atac disponibile, cu arătarea termenului în care aceasta poate fi exercitată;
- e) date referitoare la măsurile asigurătorii, măsurile de siguranță cu caracter medical și măsurile preventive luate în cursul urmăririi;
- f) alte mențiuni prevăzute de lege;
- g) semnătura celui care a întocmit-o.

Când legea prevede că un act sau o măsură procesuală trebuie să fie încuviințată, autorizată sau confirmată, un exemplar al actului rămâne la procuror [art. 287 alin. (1) C. pr. pen.].

În acest sens, în ipoteza *încuviințării* percheziționării, reținerii sau arestării unu parlamentar, actul pe care procurorul trebuie să îl păstreze este hotărârea Camerei din care face parte deputatul sau senatorul respectiv. În ipoteza *autorizării* începerii urmăririi penale împotriva membrilor Guvernului, procurorul păstrează hotărârea uneia dintre Camere sau decretul Președintelui României.

Potrivit art. 287 alin. (2) C. pr. pen., în cazurile în care procurorul sesizează judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară ori alte autorități prevăzute de lege³, în vederea soluționării propunerilor ori cererilor formulate în cursul urmăririi penale, va înainta *copii numerotate și certificate de greșa parchetului de pe actele dosarului ori numai de pe cele care au legătură cu cererea sau propunerea formulată*⁴. Organul de urmărire penală păstrează originalul actelor, în vederea continuării urmăririi penale. Astfel, legiuitorul a instituit măsuri suplimentare în scopul de a preveni riscul pierderii sau sustragerii actelor originale ori al divulgării anumitor informații de natură să îngreuneze sau să compromită desfășurarea anchetei.

În măsura în care judecătorul de drepturi și libertăți sau judecătorul de cameră preliminară consideră că se impune înaintarea originalului dosarului de urmărire penală sau a întregului dosar de urmărire penală, procurorul urmează a se conforma cererii judecătorului.

În lumina dispozițiilor procesual penale, urmărirea penală se efectuează de către procuror și de către organele de cercetare penală⁵. Conform art. 55 alin. (1) lit. b) și c), organele de

¹ Subliniem faptul că încălcarea prevederilor legale privitoare la conținutul ordonanței poate atrage incidența nulității relative, în condițiile prevăzute de art. 282 C. pr. pen.

² Lit. d¹) a alin. (2) al art. 286 C. pr. pen. a fost introdusă prin art. II pct. 73 din O.U.G. nr. 18/2016.

³ De pildă, în ipoteza în care procurorul solicită Parlamentului României sau Președintelui României începerea urmăririi penale față de un ministru care deține și calitatea de parlamentar.

⁴ De exemplu, în ipoteza în care în cauză sunt mai mulți inculpați, iar propunerea de luare a măsurii arestului la domiciliu privește numai pe unul dintre inculpați, se vor trimite copii doar de pe actele care îl vizează pe acest inculpat.

⁵ Potrivit dispozițiilor Codului de procedură penală anterior, în cadrul dispozițiilor cu caracter general privind urmărirea penală erau reglementate și aspecte privitoare la organele judiciare care efectuează urmărirea penală. În