

Considerații privind renunțarea la urmărirea penală

Considerations Regarding Withdrawal of Criminal Prosecution

Virgil PAVIL¹

Rezumat: Prezentul articol își propune să ofere o analiză a instituției renunțării la urmărirea penală, atât din punct de vedere al condițiilor necesare pentru a se putea dispune o astfel de măsură, cât și din punct de vedere al eventualelor modificări legislative care ar putea interveni și ar fi de natură să corijeze caracterul deficitar la reglementării. Renunțarea la urmărirea penală este un instrument cu o importanță aparte în sistemul juridic având ca scop gestionarea eficientă a resurselor disponibile pentru combaterea infracționalității, putând fi dispusă în cazul unor infracțiuni de o gravitate relativ redusă. În continuare, vom analiza conceptul de renunțare la urmărire penală, condițiile și implicațiile sale, precum și rolurile procurorului și al judecătorului în această procedură. Prin această analiză, vom încerca să evidențiem aspectele cheie ale instituției, să oferim o înțelegere mai profundă a implicațiilor sale și să stimulăm un dialog constructiv în ceea ce privește aplicarea corectă și echitabilă a acestui demers legal. În final, articolul se dorește a fi o sursă informativă și analitică, oferind cititorilor o perspectivă cuprinzătoare asupra instituției renunțării la urmărirea penală, în vederea provocării unor reflecții referitoare la eventualele modificări legislative ale acesteia.

Cuvinte-cheie: renunțare la urmărirea penală; procuror; oportunitate; interes public; proporționalitate.

Abstract: This article aims to provide an analysis of the institution of withdrawal of criminal prosecution, both in terms of the necessary conditions for such a measure

¹ Auditor de justiție, anul II (e-mail: virgil.pavil@inm-lex.ro).

to be taken and potential legislative changes that could intervene to correct deficiencies in the regulations. Withdrawal of criminal prosecution is an instrument of particular importance in the legal system, as its purpose is to efficiently manage the available resources for combating crime and can be applied in cases of relatively minor offenses. Furthermore, we will analyse the concept of withdrawal of criminal prosecution, its conditions and implications, as well as the role of the prosecutor in this procedure. Through this analysis, we will attempt to highlight the key aspects of this institution, provide a deeper understanding of its implications, and stimulate a constructive dialogue regarding the fair and equitable application of this legal option. Ultimately, this article aims to be an informative and analytical source, offering readers a comprehensive perspective on the institution of withdrawal of criminal prosecution and prompting reflections on possible legislative modifications thereof.

Keywords: *withdrawal of criminal prosecution; prosecutor; opportunity; public interest; proportionality.*

1. Scurtă prezentare a instituției renunțării la urmărirea penală

Renunțarea la urmărirea penală este o instituție de drept procesual cu un caracter de noutate în actualul Cod de procedură penală. Aceasta are drept scop găsirea unui echilibru între principiile oficialității și oportunității și vizează o gestionare eficientă a resurselor statului destinate combaterii și prevenirii infracționalității.

Principiul oportunității are la bază interesul public, interesul statului în urmărirea unui anumit tip de infracțiuni. Inexistența interesului public pentru urmărirea infracțiunii este condiția de esență a soluției de renunțare la urmărirea penală. Ea dă conținut concret principiului oportunității în exercitarea acțiunii penale. Pe baza noțiunii de interes public, organele judiciare apreciază dacă, deși s-a comis o infracțiune și nu există niciun impediment în angajarea răspunderii penale, gestionarea eficientă a mecanismului de tragere la răspundere impune sau nu, din

perspectivă juridică, economică și socială, continuarea demersurilor procesuale spre a se ajunge la aplicarea sancțiunii penale².

Instituția se aseamănă, într-o anumită măsură, cu scoaterea de sub urmărire penală întemeiată pe dispozițiile art. 18¹ C.pen. 1968, însă fundamentul teoretic este diferit. Renunțarea la urmărirea penală nu are un temei de drept substanțial, având în vedere că pericolul social nu mai este o trăsătură a infracțiunii în regimul noii reglementări, astfel încât nu există un impediment legal pentru cercetarea faptei.³

Importanța acestui instrument, introdus prin actualul cod, reiese chiar din frecvența situațiilor în care autoritățile competente apelează la acesta. De exemplu, parchetele au dispus în anul 2021 soluții de renunțare la urmărirea penală față de 24.450 de suspecti sau inculpați, iar în 2022 față de 23.713. Având în vedere modificarea legislativă, în sensul obligativității confirmării soluției de renunțare de către judecătorul de cameră preliminară, modificare adoptată prin OUG. nr. 18/2016, se poate constata că numărul acestor soluții a înregistrat o scădere puternică față de anul 2014, de exemplu, când s-au dispus soluții de renunțare la urmărirea penală față de 49.132 de suspecti sau inculpați.

2. Condiții pentru dispunerea renunțării la urmărirea penală

Conform actualei legislații, în România, singura autoritate care are posibilitatea de a dispune o soluție de renunțare la urmărirea penală este procurorul.

Pentru a adopta o astfel de soluție, procurorul trebuie să țină cont de îndeplinirea cumulativă a mai multor condiții.

Astfel, conform C.proc.pen., procurorul poate renunța la urmărirea penală dacă:

a) a fost începută urmărirea penală în cauză

În ceea ce privește această primă condiție, nu este necesar să existe un suspect sau un inculpat în cauză, fiind suficient doar să fie începută urmărirea penală.

² R. Slăvoiu, *Renunțarea la urmărirea penală*, ed. Hamangiu, 2023, p. 20.

³ M. Balancea, A. Șinc, în M. Udrioiu (coord.), *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2020, p. 1745.

Însă, putem remarca o anumită inconsecvență legislativă care ar putea pune în discuție corectitudinea acestei condiții atunci când vine vorba de dispunerea unei soluții de renunțare la urmărirea penală.

Mai exact, conform art. 7 alin. (2) C.proc.pen., procurorul poate renunța la **exercitarea acțiunii penale** dacă, în raport de elementele concrete ale cauzei, nu există un interes public în realizarea obiectului acesteia, aspect ce poate conduce la ideea că nu se poate adopta o soluție de renunțare la urmărirea penală dacă nu a fost dispusă, în prealabil, punerea în mișcare a acțiunii penale.

Mai mult, conform art. 314 alin. (1) lit. b) C.proc.pen., procurorul poate dispune o soluție de renunțare la urmărirea penală când nu există interes public pentru **continuarea urmăririi penale**, de unde reiese ideea că aceasta poate fi dispusă doar dacă anterior a fost începută urmărirea penală.

De asemenea, conform art. 315 alin. (15) lit. a) C.proc.pen., judecătorul de cameră preliminară, în cazul respingerii cererii de confirmare a renunțării la urmărirea penală, poate desființa soluția și trimite cauza la procuror **pentru a începe urmărirea penală**, de aici putându-se desprinde ideea că renunțarea la urmărirea penală poate fi dispusă și în situația în care nu a fost începută urmărirea penală.

Având în vedere această inconsecvență legislativă, consider că procurorul nu poate face o analiză corectă și completă asupra oportunității dispunerii unei soluții de renunțare la urmărirea penală în lipsa existenței unei ordonanțe prin care să se dispună începerea urmăririi penale. Astfel, o intervenție a legiuitorului, prin care să pună în acord toate dispozițiile legale care fac trimitere la condiția existenței unei urmăririi penale pentru a se putea dispune o soluție de renunțare la urmărirea penală, ar fi de bun augur.

b) urmărirea penală vizează o infracțiune pentru care legea prevede pedeapsa amenzii sau pedeapsa închisorii de cel mult 7 ani

În ceea ce privește cea de-a doua condiție, relevanță prezintă pedeapsa prevăzută pentru infracțiunea consumată. Astfel, independent de faptul că a fost săvârșită infracțiunea în formă tentată, ne vom raporta la pedeapsa prevăzută în textul de lege care incriminează fapta săvârșită în forma consumată, fără luarea în considerare a cauzelor de reducere sau de majorare a pedepsei.

Se poate observa o inconsecvență legislativă cu o altă instituție, omoloagă cu renunțarea la urmărirea penală, dar cu incidență în faza de judecată, mai exact

renunțarea la aplicarea pedepsei. Ca atare, în ceea ce privește această din urmă instituție, C.pen. prevede că nu se poate dispune renunțarea la aplicarea pedepsei dacă pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită este închisoarea mai mare de 5 ani, în timp ce, în cazul renunțării la urmărirea penală, limita de pedeapsă este de 7 ani. Prin urmare, consider că o intervenție legislativă în sensul stabilirii aceleiași limite de pedeapsă pentru pronunțarea acestor soluții ar înlătura eventualele inechități apărute în practică.

c) urmărirea penală nu vizează o infracțiune care a avut ca urmare moartea victimei

Această condiție negativă apare într-un alineat separat al art. 318 C.proc.pen., mai exact în alin. (5). Drept urmare, prin OUG. nr. 18/2016 este introdusă o nouă interdicție, procurorul aflându-se în imposibilitate de a dispune o soluție de renunțare la urmărirea penală dacă infracțiunea urmărită penal a avut ca urmare moartea victimei, independent de limita pedepsei prevăzute de lege. De exemplu, deși în cazul infracțiunii de ucidere din culpă, în forma de bază, legiuitorul a stabilit o pedeapsă relativ redusă, de la unu la 5 ani, renunțarea la urmărirea penală nu poate fi dispusă în cazul acesteia din urmă.

Un aspect care a ridicat probleme a fost interpretarea sintagmei „care a avut ca urmare moartea victimei”. Deși noțiunea în sine este o marcă a infracțiunilor săvârșite cu forma de vinovăție a praeterintenției, la nivel de practică este acceptat că legiuitorul, prin introducerea acesteia, a avut ca scop interzicerea dispunerii unei soluții de renunțare la urmărirea penală în situația în care, ulterior săvârșirii unei infracțiuni, a existat o victimă care a decedat, independent de forma de vinovăție cu care a fost comisă. În acest context, este evident că ar fi oportună intervenția legiuitorului în sensul înlocuirii sintagmei anterior menționate cu una asemănătoare, cum ar fi, de exemplu „infracțiunea din care a rezultat moartea victimei”.

d) constată că nu există un interes public în urmărirea faptei

Interesul public, așa cum am menționat și mai sus, este o noțiune autonomă, în temeiul căreia procurorul poate aprecia cu privire la continuarea urmăririi penale și tragerea la răspundere penală a unei persoane, în anumite limite prevăzute expres de lege.

Deși legiuitorul nu a înțeles să ofere o definiție exactă a acestei noțiuni, a oferit elementele în raport de care se analizează acest interes public.

În doctrină⁴, criteriile de evaluare a interesului public au fost clasificate astfel: 1) criteriile privind infracțiunea: conținutul faptei și împrejurările comiterii ei; modul și mijloacele de comitere; urmările produse sau care s-ar fi putut produce; 2) criteriile privind infractorul: scopul urmărit prin comiterea faptei; persoana acestuia; conduita sa anterior și ulterior comiterii faptei; 3) criteriile privind „costurile” urmăririi penale: eforturile necesare din partea organelor de urmărire penală și cheltuielile implicate de procesul penal; 4) criteriile privind „beneficiile” exercitării acțiunii penale pentru societate: timpul scurt de la comiterea faptei; situația reparării prejudiciului; atitudinea procesuală a persoanei vătămate.

De asemenea, conform art. 318 alin. (4) C.proc.pen., atunci când autorul faptei nu este identificat, se poate dispune renunțarea la urmărirea penală doar prin raportare la criteriile prevăzute de alin. (2) lit. a), b), e), și g) ale aceluiași articol. În ceea ce privește conținutul alineatului anterior menționat, acesta trebuie valorificat într-o anumită interpretare care să răspundă unei întrebări întâlnite în practică, anume dacă renunțarea la urmărirea penală poate fi dispusă chiar dacă nu există suspect în cauză. Astfel, textul de la art. 318 alin. (4) C.proc.pen. pare să contureze convingerea că o astfel de soluție ar fi posibilă. Prin urmare, acesta face referire la ipoteza specifică în care autorul este cunoscut, ceea ce ne conduce la concluzia că este posibilă, ca regulă generală, renunțarea la urmărirea penală și când autorul nu este identificat.

3. Obligații la care poate fi obligat suspectul sau inculpatul odată cu dispunerea unei soluții de renunțare la urmărirea penală

Conform art. 318 alin. (6) C.proc.pen., procurorul poate dispune, după consultarea suspectului sau inculpatului, ca acesta să îndeplinească una sau mai multe obligații.

Legiuitorul a înțeles să ofere posibilitatea procurorului de a aprecia asupra impunerii uneia sau unor obligații dintre cele menționate în mod exhaustiv, dar numai după consultarea prealabilă a suspectului sau inculpatului.

Una dintre problemele ivite în practică în ceea ce privește instituția renunțării la urmărirea penală a fost aceea referitoare la semnificația juridică și limitele consultării suspectului sau inculpatului în legătură cu obligațiile impuse acestuia.

⁴ M. Balancea, A. Șinc, în M. Udriou (coord.), *op. cit.*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2020, p. 1747.

Concret, s-a pus problema posibilității dispunerii renunțării la urmărirea penală și obligarea suspectului sau inculpatului la repararea prejudiciului, dacă acesta nu este de acord cu îndeplinirea obligației.

Consider că obligarea suspectului sau inculpatului la îndeplinirea unor obligații ar trebui să fie dispusă doar după ce acesta își manifestă acordul în acest sens. Într-o interpretare contrară, s-ar ajunge la situația în care suspectul sau inculpatul nu îndeplinește obligațiile puse în sarcina sa, iar procurorul revocă dispoziția de renunțare la urmărirea penală.

O altă problemă întâlnită în practică este cea generată de art. 318 alin. (7) teza finală C.proc.pen., care prevede că termenul până la care obligațiile ar urma să fie îndeplinite curge de la comunicarea ordonanței.

Pe lângă modalitatea lipsită de rigurozitate în care legiuitorul a înțeles să redacteze conținutul acestui articol, în sensul că termenul curge de la comunicarea ordonanței, presupunând în mod absolut că dispoziția de renunțare la urmărirea penală poate fi cuprinsă doar într-o ordonanță, deci nu și într-un rechizitoriu, consider că ar fi oportun ca debutul termenului până la care obligațiile ar trebui îndeplinite să se identifice cu data comunicării încheierii de confirmare a soluției de renunțare la urmărirea penală de către judecătorul de cameră preliminară, și nu de la comunicarea ordonanței procurorului. În sens contrar, s-ar putea ajunge la situația în care suspectul sau inculpatul și-ar îndeplini obligațiile imediat după comunicarea dispoziției procurorului, iar, la un moment ulterior, judecătorul de cameră preliminară să constate nelegalitatea acesteia, să desființeze soluția de renunțare la urmărirea penală și să trimită cauza la procuror în vedere completării urmăririi penale. Situația profund injustă este dată și de interdicția impusă de art. 318 alin. (16) C.proc.pen., care prevede că o nouă renunțare nu va mai putea fi dispusă, indiferent de motivul invocat, iar suspectul sau inculpatul, deși și-ar fi îndeplinit obligațiile inițial impuse în sarcina sa, s-ar vedea pus în situația de a fi trimis în judecată chiar dacă a manifestat bună-credință.

De lege ferenda, legiuitorul ar trebui să intervină în sensul modificării momentului de la care curge termenul pentru îndeplinirea obligațiilor impuse suspectului sau inculpatului pentru a i se asigura acestuia posibilitatea executării acestora în condiții de transparentă și siguranță juridică.

Un alt text care a pus probleme în practică și a generat soluții neunitare este art. 318 alin. (6) lit. c) C.proc.pen., în cazul suspectilor și inculpaților minori care au împlinit vârsta de 16 ani.

Într-o primă opinie, majoritară, s-a apreciat ca fiind legală și temeinică soluția procurorului de a dispune, odată cu renunțarea la urmărirea penală, și obligarea minorului la prestarea unei munci neremunerate în folosul comunității.

Din fericire, această problemă nu mai suportă interpretări diferite având în vedere că, prin Decizia nr. 15/2019, ICCJ a stabilit: „în ipoteza renunțării la urmărirea penală față de un suspect sau inculpat minor care a împlinit vârsta de 16 ani poate fi dispusă față de acesta obligația prestării unei munci neremunerate în folosul comunității”.

4. Procedura de confirmare a renunțării la urmărirea penală de judecătorul de cameră preliminară

Această procedură judiciară vizează verificarea soluției procurorului de renunțare la urmărirea penală sub aspectul legalității și temeiniciei pe baza lucrărilor și materialului din dosarul de urmărire penală și a înscrisurilor noi prezentate.

La momentul intrării în vigoare a C.proc.pen., instituția confirmării soluției de renunțare la urmărirea penală de către judecătorul de cameră preliminară nu era prevăzută.

Aceasta a fost introdusă prin OUG. nr. 18/2016, fiind determinată de Decizia CCR nr. 23/20 ianuarie 2016 prin care s-a constatat că dispozițiile art. 318 C.proc.pen. sunt neconstituționale.

Instanța de contencios constituțional a reținut că „prin reglementarea instituției renunțării la urmărirea penală, în maniera prevăzută la art. 318 din Codul de procedură penală, legiuitorul nu a realizat un echilibru adecvat între aplicarea principiului legalității, specific sistemului de drept continental, existent în România, și aplicarea principiului oportunității, specific sistemului de drept anglo-saxon, dând prevalență acestuia din urmă, în detrimentul celui dintâi, prin reglementarea printre atribuțiile procurorului a unor acte specifice puterii judecătorești. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 318 din Codul de procedură penală, procurorul are posibilitatea de a renunța la urmărirea penală și, în consecință, de a se substitui instanței de judecată, în realizarea actului de justiție, în cazul unui număr de aproximativ trei pătrimi din totalul infracțiunilor prevăzute în Codul penal și în legile speciale în

vigoare. (...) Curtea constată că renunțarea la urmărirea penală de către procuror, fără ca aceasta să fie supusă controlului și încuviințării instanței de judecată, echivalează cu exercitarea de către acesta a unor atribuții ce aparțin sferei competențelor instanțelor judecătorești, reglementată la art. 126 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege. Pentru acest motiv, Curtea constată că renunțarea de către procuror la urmărirea penală, în condițiile reglementate la art. 318 alin. (1) din Codul de procedură penală, contravine normei constituționale anterior enunțate”.

În ceea ce privește procedura confirmării renunțării la urmărirea penală, se constată necesitatea dezbaterii a două aspecte.

În primul rând, din analiza art. 318 alin. (15) C.proc.pen., rezultă, fără dubiu, faptul că legiuitorul a înțeles să nu ofere posibilitatea judecătorului de cameră preliminară de a dispune începerea judecării în situația în care considera că nu sunt îndeplinite condițiile pentru a fi dispusă o soluție de renunțare la urmărirea penală. Astfel, dacă judecătorul de cameră preliminară respinge cererea de confirmare, el este ținut să aleagă între două opțiuni, fie să desființeze soluția de renunțare la urmărirea penală și să trimită cauza la procuror pentru a completa urmărirea penală ori, după caz, pentru a pune în mișcare acțiunea penală și a completa urmărirea penală (în situația în care, de exemplu, constată existența unui interes public în urmărirea faptei, legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa închisorii mai mare de 7 ani, sau urmărirea penală privește o infracțiune care a avut ca urmare moartea victimei), fie să desființeze soluția de renunțare la urmărirea penală și să dispună clasarea [în situația în care constată existența unuia dintre impedimentele prevăzute de art. 16 alin. (1) Cod procedură penală].

Așadar, legiuitorul trebuia să ofere posibilitatea judecătorului de cameră preliminară de a opta inclusiv pentru soluția desființării soluției de renunțare la urmărirea penală urmată de dispoziția începerii judecării. Atât timp cât o astfel de soluție este reglementată în situația în care inculpatul a primit inițial o soluție de clasare, cu atât mai mult în situația în care față de acesta s-a dispus o soluție de renunțare la urmărirea penală ar trebui să existe o astfel de posibilitate pentru judecătorul de cameră preliminară. Soluția legislativă descrisă ar putea duce la scurtarea intervalului necesar finalizării procesului penal în situația în care, de exemplu, judecătorul de cameră preliminară constată că pedeapsa prevăzută de

lege pentru infracțiunea cu privire la care inițial s-a dispus renunțarea la urmărirea penală este mai mare de 7 ani închisoare.

În situația în care, *de lege ferenda*, legiuitorul va opta pentru o atare soluție legislativă, va fi necesar, de asemenea, să se modifice și conținutul art. 318 alin. (15) C.proc.pen. în sensul în care să îi permită judecătorului de cameră preliminară, în soluționarea cererilor și excepțiilor formulate ori excepțiilor ridicate din oficiu, să administreze alte mijloace de probă în afara oricărui înscrisuri noi prezentate. De asemenea, acesta ar trebui să poată dispune excluderea unor probe sau să constate nulitatea actelor de urmărire penală, dar și să aibă obligația procedurală pozitivă de a verifica din oficiu legalitatea administrării probelor și a efectuării urmăririi penale.

În al doilea rând, consider că soluția legislativă cuprinsă în art. 318 alin. (16) teza a II-a C.proc.pen. conform căreia în cazul în care judecătorul a respins cererea de confirmare a soluției de renunțare la urmărirea penală, o nouă renunțare nu mai poate fi dispusă, indiferent de motivul invocat, este una profund injustă având în vedere situațiile diverse care se pot ivi în practică. De exemplu, ne putem imagina situația unui un furt de buzunare cu autor necunoscut. Presupunând că, inițial, judecătorul a respins cererea de confirmare, iar, ulterior, se descoperă că autorul este o femeie cu probleme grave de sănătate care nu avea altă posibilitate pentru a-și asigura hrana zilnică, soluția pare una nu tocmai echitabilă. Această opțiune legislativă pare una cu atât mai nefericită în condițiile în care există posibilitatea dispunerii unei noi soluții de renunțare la urmărirea penală după revocarea unei soluții ca urmare a neîndeplinirii cu rea-credință a obligațiilor de către suspect sau inculpat.

5. Concluzii

Renunțarea la urmărirea penală este o instituție de drept procesual care oferă multiple beneficii, permițând organelor judiciare gestionarea eficientă a resurselor disponibile pentru combaterea infracționalității de o anumită gravitate, plecând de la premisa că, în primul rând, acestea sunt limitate, iar în al doilea rând, coordonarea atenției asupra infracțiunilor de o gravitate mai ridicată vine la pachet cu o serie de avantaje evidente.

Deși este o instituție la care parchetele apelează în mod constant, aceasta nu se bucură, încă, de o reglementare pe măsură.

Prin urmare, o intervenție legislativă în sensul celor arătate mai sus ar fi nu doar oportună, dar și necesară.