



Parlamentul României
Senat

OPINIE

**cu privire la Propunerea de REGULAMENT AL CONSILIULUI
de instituire a Parchetului European
COM (2013) 534 final**

În temeiul dispozițiilor art. 67, art. 148 alin. (2) și alin. (3) din Constituția României, republicată, și Protocolului (nr.2) anexat Tratatului de la Lisabona, de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, ratificat prin Legea nr. 13/2008

Luand in considerare RAPORTUL COMUN al Comisiei pentru Afaceri Europene si al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări nr.XIX/260/23.10.2013

Art. 1. Senatul României adoptă prezentul punct de vedere:

Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a fost sesizată, prin adresa XIX/ 260/ 18.09.2013, pentru elaborarea unui raport comun împreună cu Comisia pentru Afaceri Europene asupra Propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI de instituire a Parchetului European- COM (2013) 534 final, în vederea exercitării controlului parlamentar cu privire la un proiect de act legislativ, conform atribuțiilor stabilite prin Protocolul (nr.2) privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul privind Uniunea Europeană și la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Instituirea Parchetului European este prevăzută în Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) în contextul spațiului de libertate, securitate și justiție. Tratatul prevede în mod expres ca Parchetul European să fie înființat pornind de la Eurojust, ceea ce implică faptul că prezentul regulament ar trebui să stabilească

legături între aceste organisme. Tratatul prevede că mandatul Parchetului European este acela de a combate infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

Conform inițiatorilor, această propunere de regulament apare în contextul în care urmărirea penală a infracțiunilor împotriva bugetului UE este în prezent de competența exclusivă a statelor membre și în acest domeniu nu există nicio autoritate la nivel European a Uniunii. Deși prejudiciul potențial al acestor infracțiuni este foarte important, acestea nu sunt întotdeauna cercetate și urmărite în justiție de autoritățile naționale competente, întrucât resursele autorităților de asigurare a respectării legii sunt limitate. Prin urmare, eforturile autorităților naționale de asigurare a respectării legii rămân adesea fragmentate în acest domeniu, iar dimensiunea transfrontalieră a acestor infracțiuni scapă, de obicei, de atenția autorităților.

Deși tratarea cazurilor transfrontaliere de fraudă presupune cercetări și urmăriri penale strâns coordonate și eficiente la nivel european, nivelurile actuale de schimb de informații și coordonare nu sunt suficiente pentru a realiza acest lucru, în ciuda eforturilor intensificate ale organismelor Uniunii, cum ar fi Eurojust, Europol și Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF). Coordonarea, cooperarea și schimbul de informații întâmpină numeroase probleme și limitări din cauza repartizării responsabilităților între autorități aparținând mai multor jurisdicții teritoriale și funcționale. Zilnic apar lacune în acțiunile judiciare de combatere a fraudei la diferite niveluri și între diferite autorități, fapt care constituie un impediment major pentru cercetarea și urmărirea penală efectivă a infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

Temeiul juridic al propunerii este articolul 86 din tratat.

Conform primului alineat al acestui articol, „pentru combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate institui un Parchet European, pornind de la Eurojust. Consiliul hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European”.

Al doilea alineat al acestei dispoziții definește responsabilitatea Parchetului European, după cum urmează: „Parchetul European are competența de a cerceta, de a urmări și de a trimite în judecată, după caz în colaborare cu Europol, autorii și coautorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, în conformitate cu normele stabilite în regulamentul prevăzut la alineatul (1). Parchetul European exercită în fața instanțelor competente ale statelor membre acțiunea publică în legătură cu aceste infracțiuni”.

În final, alineatul (3) din articolul 86 din tratat definește domeniul de aplicare material al regulamentelor care urmează a fi adoptate în conformitate cu acesta: „Regulamentele prevăzute la alineatul (1) stabilesc statutul Parchetului European, condițiile de exercitare a atribuțiilor acestuia, regulamentul de procedură aplicabil activităților sale, precum și normele care reglementează admisibilitatea probelor și normele aplicabile controlului jurisdicțional al actelor de procedură adoptate în exercitarea atribuțiilor sale”.

Sintetizând, astfel cum reiese și din punctul de vedere transmis de Ministerul Justiției, se poate considera că se pun bazele creării, pentru prima dată, a unei entități la nivel european care va avea competențele și resursele necesare pentru a cerceta, a urmări penal și a trimite în judecată persoanele învinuite de săvârșirea infracțiunilor de fraudă sau de alte activități ilicite care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, atât la nivel național, cât și transfrontalier, marcându-se astfel un punct de cotitură în construirea spațiului de libertate, securitate și justiție în UE.

Conform propunerii de regulament, Parchetul European este instituit ca organism al Uniunii cu structură descentralizată, are personalitate juridică, cuprinde Procurorul European, adjuncții acestuia, personalul care îi sprijină în executarea sarcinilor lor în conformitate cu prezentul regulament, precum și procurorii europeni delegați stabiliți în statele membre.

Parchetul European este condus de Procurorul European, care conduce și organizează activitățile parchetului. Procurorul European este sprijinit de patru adjuncți.

Procurorul European reprezintă Parchetul European înaintea instituțiilor Uniunii, statelor membre și părților terțe, este numit de Consiliu, cu aprobarea Parlamentului European, pentru un mandat de opt ani, care nu poate fi reînnoit. Procurorul European este ales dintre personalitățile care oferă toate garanțiile de independență și care întrunesc condițiile cerute pentru exercitarea celor mai înalte funcții jurisdicționale și experiența relevantă ca procuror.

Procurorul European răspunde în fața Parlamentului European, Consiliului și Comisiei Europene pentru activitățile generale ale Parchetului European, în special prin prezentarea unui raport anual. Și din punct de vedere al prelucrării neautorizate sau incorecte al datelor cu caracter personal este prevăzut faptul că Parchetul European răspunde, în conformitate cu articolul 340 din tratat, pentru orice fel de prejudiciu cauzat unei persoane, care rezultă din prelucrarea neautorizată sau incorectă a datelor de către EPPO.

Ca principii fundamentale ale activității Parchetului European, amintim:

- *respectarea drepturilor consacrate în Carta drepturilor fundamentale a UE;*
- *proporționalitatea;*
- *aplicarea, în principal, a prezentului Regulament și, în subsidiar, a legii naționale (a SM unde se desfășoară cercetarea/ urmărirea penală). În caz de conflict între legea națională și Regulament, acesta din urmă primează;*
- *competența exclusivă pentru cercetarea și urmărirea penală a infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale UE;*
- *imparțialitatea* în instrumentarea cauzelor, cu strângerea tuturor probelor relevante, atât în acuzare, cât și în apărare;
- *celeritatea* cercetării și urmăririi penale.

Propunerea de regulament a fost transmisă de cele două comisii, pentru exprimarea unui punct de vedere, către următoarele instituții/ autorități ale statului român: Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Externe, precum și la Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal.

Consiliul Superior al Magistraturii a analizat cele două proiecte de acte europene cu caracter legislativ în ședința plenului său din data de 8 octombrie 2013, prilej cu care a exprimat un punct de vedere cu mai multe aprecieri referitoare la impactul pe care acest regulament îl va avea asupra organizării judiciare, a statutului magistraților din România, la procedura de numire a procurorului european delegat de către țara noastră, a necesității de modificare a competențelor D.N.A., precum și, în consecință, a redefinirii și adaptării rolului C.S.M. după intrarea în vigoare a acestei propuneri de regulament .

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, prin adresa nr. 0018897/25.09.2013, a comunicat faptul că nu are observații asupra capitolelor care vizează prelucrarea datelor cu caracter personal.

Cu ocazia analizării punctului de vedere transmis de Ministerul Justiției conform căruia prezenta propunere respectă principiile subsidiarității și al proporționalității, s-a luat act de faptul că *poziția României este preliminară, proiectul instrumentului fiind în continuare în curs de analiză și consultare*, și se are în vedere că *specificul proiectului de Regulament de instituire a Parchetului European presupune însă dezbaterea actului normativ în cadrul unui grup de experți tehnici (având în vedere numeroasele probleme legate de structura, competența și modul de funcționare a instituției, statutul procurorilor din cadrul EPPO, procedura de efectuare a investigațiilor, legea aplicabilă, regulile de admisibilitate a probelor, competența instanțelor naționale, controlul judecătoresc al actelor EPP și recuperarea cheltuielilor judiciare avansate de statele membre).*

De altfel, aceste preocupări reies ca observații și propuneri și din punctul de vedere transmis de Procurorul General, domnul Tiberiu-Mihail Nițu, în ceea ce privește: Structura Parchetului European; Statutul procurorilor din cadrul Parchetului European, precum și Procedura privind cercetarea, urmărirea penală și faza de judecată.

Cele mai relevante dintre acestea se referă la:

- includerea unor prevederi care să instituie mai multe garanții în sensul egalității de șanse a tuturor procurorilor delegați indiferent de mărimea populației statului reprezentat, de a putea fi aleși în rândul celor 5 procurori europeni delegați care, în conformitate cu prevederile art. 7 alin. 1, împreună cu Procurorul European și cei 4 adjuncți, vor participa la adoptarea normelor interne de procedură ale Parchetului European.

- instituirea unor proceduri referitoare la: recuperarea prejudiciilor cauzate persoanelor cercetate sau trimise în judecată nelegal sau abuziv; recuperarea cheltuielilor judiciare avansate de către statele membre; investigațiile efectuate de structura centrală a Parchetului European în cursul urmăririi penale.

Comisia pentru afaceri europene în ședința sa din data de 8 octombrie 2013 a constatat, cu majoritate de voturi, că propunerea de regulament respectă principiile subsidiarității și proporționalității. La dezbateri a participat din partea Ministerului Afacerilor Interne domnul secretar de stat Marian Tutilescu.

În ședința din 22 octombrie 2013, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a luat în dezbateri proiectul de regulament, constatând, cu unanimitate de voturi, că propunerea de regulament respectă principiile subsidiarității și proporționalității. La dezbateri a participat, în conformitate cu prevederile art. 61 din Regulamentul Senatului, doamna Mădălina Manolache, director în cadrul Ministerului Justiției, care a susținut adoptarea prezentei propuneri de act european cu caracter legislativ.

În cadrul dezbaterilor, s-a reliefat faptul că dezbaterile pe grupurile de lucru fiind încă în stadiu incipient, urmează a fi avute în vedere corelarea mai multor aspecte tehnice în opțiunile de reglementare privind: dualismul care poate afecta răspunderea procurorului european delegat, procedura de numire a acestuia, legea penală aplicabilă, recuperarea prejudiciului suferit de statele membre etc.

Analizând concordanța și impactul acestui proiect de regulament în ceea ce privește reglementările naționale existente, membrii celor două comisii au adoptat următoarea observație:

Pentru conformitate cu dispozițiile legislației naționale referitoare la organizarea judiciară națională și, în speță, cu modul de dobândire a calității de magistrat (procuror), se propune eliminarea următoarei sintagme: „... în cazul în care, la data numirii ca procuror european delegat, acesta nu avea deja acest statut.” din teza a III-a a alineatului 2 al articolului 10- Numirea și eliberarea procurorilor europeni delegați, textul fiind modificat astfel:

(2) Procurorii europeni delegați întrunesc condițiile cerute pentru exercitarea celor mai înalte funcții jurisdicționale și o experiență relevantă ca procuror. Independența lor trebuie să fie dincolo de orice îndoială. Statele membre își desemnează procurorul european delegat dintre procurorii având acest statut, potrivit dreptului intern.

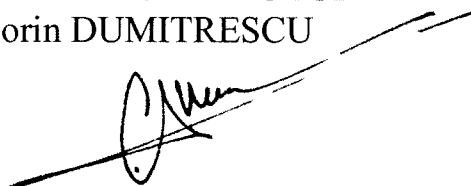
Considerăm că este necesar ca selectarea procurorului european delegat să nu se poată face decât din rândul procurorilor care au dobândit acest statut conform dreptului național, respectiv, în cazul României, numai prin concurs de admitere în magistratură. În caz contrar, dobândirea în mod automat a statutului de procuror, potrivit dreptului intern, o dată cu dobândirea calității de procuror european delegat, ar reprezenta o ingerință în organizarea judiciară a statelor membre, încălcând principiul subsidiarității.

Membrii celor două comisii au constatat că, în ceea ce privește actul supus dezbaterii, cu excepția prevederii amendate mai sus, respectă principiul subsidiarității. Îndeplinirea obiectivelor propuse prin noul regulament nu poate fi realizată în mod satisfăcător doar la nivelul statelor membre, atingerea acestora putând fi mai bine realizată la nivelul Uniunii, printr-o acțiune concertată, în cadrul unui sistem unitar.

De asemenea, se consideră că proiectul de regulament respectă principiul proporționalității, deoarece domeniul său de aplicare se limitează la ceea ce este strict necesar pentru atingerea obiectivelor, opțiunile alese fiind, în general, cele mai puțin intruzive pentru sistemele juridice și structurile instituționale ale statelor membre.

Această hotărâre a fost adoptată de către Senatul României în ședința din 28 Octombrie 2013, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

p. PREȘEDINTELE SENATULUI
Cristian Sorin DUMITRESCU



București, 28 Octombrie 2013