



Acțiune împotriva Corupției în Republica Moldova

DOCUMENT TEHNIC

**REVIZUIREA COMPONENTEI ȘI FUNCȚIONALITĂȚII CONSILIULUI SUPERIOR AL
PROCURORILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA**

Elaborat de:

JAMES HAMILTON

MJRIANA VISENTIN

Experți ai Consiliului Europei

Proiectul „Acțiune împotriva corupției în Republica Moldova” este implementat în vederea soluționării necesităților stringente ale țării, care sunt strâns legate de procesele de reformă inițiate de Guvernul Republicii Moldova și angajamentele de a implementa standardele internaționale de combatere a corupției și a recomandărilor de monitorizare aferente. Mai exact, proiectul este conceput pentru a oferi asistență în reformele legislative, de politici și cele instituționale, abordând recomandările restante sau parțial implementate din cea de-a patra Rundă de Evaluare a Grupului de State împotriva Corupției al Consiliului Europei (GRECO) .

Acest Proiect este finanțat de Biroul Internațional pentru Combaterea Drogurilor și Aplicarea Legii (INL) al Departamentului de Stat al SUA și este implementat de Consiliul Europei .

Declinarea responsabilității

Prezentul Document Tehnic este elaborat în cadrul proiectului „Acțiune împotriva corupției în Republica Moldova”, finanțat de Biroul Internațional pentru Combaterea Drogurilor și Aplicarea Legii (INL) al Departamentului de Stat al SUA și implementat de Consiliul Europei.

Opiniile și părerile prezentate în acest document aparțin autorilor și nu trebuie interpretate ca reflectând poziția oficială a Consiliului Europei și/sau a Departamentului de Stat al SUA.



Pentru informații suplimentare, vă rugăm să contactați:

Direcția Criminalitate Economică și Cooperare
Departamentul Acțiune împotriva Crimei
Direcția Generală pentru Drepturile Omului și Supremația Legii
Consiliul Europei
67075 Strasbourg CEDEX Franța
E-mail: contact.econcrime@coe.int
www.coe.int/econcrime

Persoane de contact**Sediul central de la Strasbourg**

Dna Zahra Ahmadova
Coordonator de Program
E-mail: Zahra.Ahmadova@coe.int
Tel: +33(0)390212844

Oficiul Consiliului Europei în Chișinău

Dna Nadejda Plamadeala
Ofițer Superior de Proiect
E-mail: Nadejda.Plamadeala@coe.int
Tel: +373 022 888909



CUPRINS

1	SUMAR EXECUTIV.....	7
2	INTRODUCERE.....	8
	2.1 Domeniul de aplicare al raportului.....	8
	2.2 Metodologie.....	8
3	CADRUL LEGAL CARE GUVERNEAZĂ ACTIVITATEA CONSILIULUI SUPERIOR AL PROCURORILOR.....	9
	3.1 Constituția Republicii Moldova.....	9
	3.2 Legea cu privire la Procuratură.....	10
	3.3 Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor.....	11
4	STANDARDE ȘI RECOMANDĂRI INTERNAȚIONALE RELEVANTE.....	13
5	ANALIZĂ COMPARATIVĂ A CONSILIILOR PROCURORILOR (ȘI A CONSILIILOR MIXTE DE JUDECĂTORI ȘI PROCURORI) DIN STATELE MEMBRE ALE CONSILIULUI EUROPEI.....	16
	5.1 Consiliile procurorilor examinate pe fondul diferitelor sisteme de urmărire penală... 16	
	5.2 Calitatea de membru.....	17
	5.2.1 Componenta consiliilor procurorilor.....	18
	5.2.2 Componenta consiliilor mixte de judecători și procurori.....	18
	5.2.3 Membrii de drept.....	19
	5.2.4 Durata mandatului.....	19
	5.2.5 Numirea Președintelui Consiliului.....	19
	5.3 Criterii de alegere.....	20
	5.3.1 Membrii aleși din rândul procurorilor.....	20
	5.3.2 Membrii non-procurori.....	23
	5.3.3 Contestarea procedurii de alegere.....	24
	5.4 Statutul membrilor.....	24
	5.4.1 Drepturile, obligațiile și răspunderea disciplinară a membrilor.....	24
	5.4.2 Recuzări și conflicte de interese.....	25
	5.4.3 Declarațiile de avere și declarațiile de interese.....	25
	5.4.4 Mandate cu normă deplină sau parțială.....	26
	5.4.5 Revenirea în funcție după expirarea/finalizarea mandatului.....	26
	5.4.6 Suspendarea, revocarea sau încetarea mandatului.....	27
	5.5 Funcționarea Consiliilor Procurorilor.....	28
	5.5.1 Sesiuni ordinare și extraordinare.....	28
	5.5.2 Sesiuni electronice/virtuale.....	28
	5.5.3 Participarea organismelor externe/non-membre.....	28
	5.5.4 Publicitatea sesiunilor.....	29
	5.5.5 Deciziile Consiliilor.....	29
	5.5.6 Procese verbale, rapoarte ale sesiunii și transparență.....	29
	5.5.7 Contestarea deciziilor Consiliului.....	30
	5.5.8 Comisii specializate.....	31
6	COMPONENȚA ȘI FUNCȚIONALITATEA CSP ÎN REPUBLICA MOLDOVA.....	34
	6.1 Membrii de drept.....	35
	6.1.1 Procurorul General.....	36
	6.1.2 Ministrul Justiției.....	36
	6.1.3 Procurorul Șef al UTA Găgăuzia.....	37
	6.1.4 Președintele CSM.....	37
	6.1.5 Președintele Uniunii Avocaților.....	37
	6.1.6 Avocatul Poporului.....	37
	6.1.7 Concluzii privind membrii de drept.....	38



6.2	Metoda alegerii și selecției	38
6.2.1	Membri aleși din rândul procurorilor	38
6.2.1.1	Cerințe privind candidatura.....	39
6.2.1.2	Procedura de alegere a procurorilor	40
6.2.2	Membri aleși din rândul societății civile	40
6.2.2.1	Cerințe privind candidatura.....	40
6.2.2.2	Procedura de alegere a membrilor din rândul societății civile	41
6.3	Detășare cu normă întreagă și cu jumătate de normă	42
6.4	Durata mandatului.....	43
6.5	Statutul și condițiile de exercitare a mandatului membrilor CSP	43
6.5.1	Remunerație	43
6.5.2	Statut și incompatibilități.....	43
6.5.3	Încetarea mandatului.....	44
6.5.4	Expirarea mandatului	45
6.6	Funcționarea CSP	45
6.6.1	Sesiunile plenare ale CSP.....	45
6.6.2	Recuzare și abținere	46
6.6.3	Contestarea hotărârilor CSP.....	46
6.6.4	Relația dintre CSP și Procurorul General.....	47
6.6.5	Suspendarea procurorilor.....	47
6.6.6	Funcția de garantare a independenței procurorului	48
6.6.7	Colegiile CSP	48
7	CONCLUZII	54
8	RECOMANDĂRI.....	55



ABREVIERI

UTA	Unitate Teritorială Autonomă
CCPE	Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni
CEDO	Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale
PG	Procuratura Generală
GRECO	Grupul de State împotriva Corupției
EEG	Echipa de evaluare a GRECO
ONGOG	Organizație „non-guvernamentală” organizată de Guvern
AIP	Asociația Internațională a Procurorilor
Legea P	Legea cu privire la Procuratură
MJ	Ministerul Justiției
ANI	Autoritatea Națională de Integritate
INJ	Institutul Național al Justiției
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii



1 SUMAR EXECUTIV

Scopul prezentului raport este de a contribui la o evaluare a cadrului legislativ și instituțional care reglementează componența și funcționalitatea Consiliului Superior al Procurorilor din Republica Moldova, cu obiectivul de a oferi consultanță privind modificările necesare pentru asigurarea armonizării cu recomandările GRECO (Runda de evaluare GRECO IV). Documentul Tehnic este împărțit în cinci secțiuni.

Secțiunea 1 descrie cadrul legal privind funcționarea Consiliului Superior al Procurorilor, inclusiv prevederile constituționale, statutare și de reglementare aplicabile.

Secțiunea 2 descrie și discută standardele internaționale și europene relevante aplicabile funcționării consiliilor procurorilor, inclusiv Normele Organizației Națiunilor Unite de la Havana, Asociația Internațională a Procurorilor – Standardele de Responsabilitate Profesională și Declarația privind drepturile și obligațiile esențiale ale procurorilor, Recomandarea REC(2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre cu privire la rolul urmăririi penale în sistemul de justiție penală, Raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea II – Organele de urmărire penală, Liniile Directoare Europene privind Etica și Conduita Procurorilor (Ghidul de la Budapesta), Avizele Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), în special, Avizul nr. 9(2014) privind normele și principiile europene privind procurorii (Carta de la Roma) și Avizul nr. 13(2018) privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, precum și rapoartele GRECO menționate în termenii de referință pentru prezentul document și diferite avize ale Comisiei de la Veneția specifice fiecărei țări.

Secțiunea 3 este o imagine de ansamblu comparativă a consiliilor procurorilor (inclusiv unele consilii mixte de judecători și procurori) din 9 state membre ale Consiliului Europei, și anume, Italia, Spania, Portugalia, Franța, Belgia, Croația, Serbia, Slovacia și Ucraina.

Secțiunea 4 abordează componența și funcționalitatea Consiliului Superior al Procurorilor din Republica Moldova, inclusiv, dar fără a se limita la problemele identificate în Raportul rundeii a patra de evaluare GRECO și în cele două Rapoarte de conformitate ulterioare și formulează o serie de recomandări de îmbunătățire.

Secțiunea 5 discută funcționarea celor trei Colegii ale Consiliului Superior al Procurorilor și conține recomandări suplimentare.

În cele din urmă, toate cele **44 de recomandări** sunt enumerate la sfârșitul Documentului Tehnic.



2 INTRODUCERE

2.1 Domeniul de aplicare al raportului

Proiectul „Acțiune împotriva corupției în Republica Moldova” este o intervenție adresată țării, finanțată de Biroul Internațional pentru Combaterea Drogurilor și Aplicarea Legii (INL) al Departamentului de Stat al SUA și implementată de Consiliul Europei, conceput pentru a oferi asistență în reformele legislative, reformele de politici și instituționale prin abordarea recomandărilor restante sau parțial implementate din cea de-a patra Rundă de Evaluare a Grupului de State împotriva Corupției al Consiliului Europei (GRECO).

Scopul proiectului este de a spori capacitățile instituțiilor de a implementa recomandările GRECO. Acțiunile acestui proiect sunt destinate să ofere sprijin direct autorităților pentru a remedia deficiențele identificate în cadrul celei de-a patra runde de evaluare GRECO, astfel încât să alinieze măsurile autorităților moldovenești la standardele internaționale și bunele practici pentru prevenirea și combaterea corupției.

Prezentul raport se concentrează pe „Rezultatul intermediar 1: Îmbunătățirea prevenirii corupției în ceea ce privește judecătoria și procurorii”, mai exact la punctul 1.3 - „Cadrul legislativ/instituțional care reglementează componența Consiliului Superior al Procurorilor este revizuit și este oferită expertiză cu privire la modificările necesare pentru a asigura alinierea acestuia la recomandările GRECO (Runda de evaluare GRECO IV - R15)”.

2.2 Metodologie

În acest scop, o echipă formată din doi consultanți internaționali a fost implicată să elaboreze un document tehnic, care să conțină:

(a) Revizuirea, analiza și evaluarea cadrului legislativ și instituțional privind funcționalitatea și componența Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) din Republica Moldova *vis-a-vis* de standardele și recomandările internaționale relevante;

(b) Analiza practicilor comparative europene legate de componența și funcționalitatea consiliilor procurorilor (inclusiv mandatul membrilor consiliului și mecanismul de contestare a deciziilor consiliului);

(c) Recomandări pentru punerea în aplicare a măsurilor corespunzătoare pentru a se asigura că componența și funcționalitatea Consiliului Superior al Procurorilor sunt supuse unor garanții adecvate de obiectivitate, imparțialitate și transparență conform recomandărilor GRECO din runda a patra de evaluare (inclusiv recomandări cu privire la modificările cadrului legislativ și instituțional).

În cadrul evaluării, experții au desfășurat ședințe consultative la distanță în data de 11, 12 și 13 noiembrie 2020 cu societatea civilă, Consiliul Superior al Procurorilor, Procuratura Generală și Ministerul Justiției al Republicii Moldova pentru a discuta despre funcționalitatea și componența Consiliului Superior al Procurorilor și modificările necesare cadrului legislativ/instituțional relevant pentru îmbunătățirea funcționării acestuia.



3 CADRUL LEGAL CARE GUVERNEAZĂ ACTIVITATEA CONSILIULUI SUPERIOR AL PROCURORILOR

3.1 Constituția Republicii Moldova

Capitolul IX din Constituția Republicii Moldova vizează sistemul judiciar. Acesta este împărțit în trei Secțiuni: Secțiunea 1 (articolele 114-121) privind instanțele judecătorești; Secțiunea 2 (articolele 122 și 123) privind Consiliul Superior al Magistraturii și Secțiunea 3 (articolele 124, 125 și 125¹) privind Procuratura. Cele trei articole din Secțiunea 3 privind Procuratura sunt prezentate mai jos.

Articolul 124. Procuratura

(1) Procuratura este o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, ce contribuie la înfăptuirea justiției, apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, societății și statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege.

(2) Atribuțiile Procuraturii sunt exercitate de procurori.

(3) Competențele, modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege.

Articolul 125. Procurorul

(1) Procurorul General este numit în funcție de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, pentru un mandat de 7 ani, care nu poate fi reînnoit.

(2) Procurorul General este demis din funcție de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, în condițiile legii, pentru motive obiective și în temeiul unei proceduri transparente.

(3) Numirea, transferarea, promovarea și demiterea procurorilor ierarhic inferiori se efectuează de către Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor.

Articolul 125¹. Consiliul Superior al Procurorilor

(1) Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și imparțialității procurorilor.

(2) Consiliul Superior al Procurorilor este constituit, în condițiile legii, din procurori aleși din cadrul procuraturilor de toate nivelurile și din reprezentanți ai altor autorități, instituții publice sau ai societății civile. Procurorii în cadrul Consiliului Superior al Procurorilor constituie o parte importantă.

(3) Consiliul Superior al Procurorilor asigură numirea, transferarea, promovarea în funcție și aplicarea măsurilor disciplinare față de procurori.

(4) Modul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Procurorilor se stabilește prin lege.¹

Efectul amendamentelor la Constituție introduse în 2016 este de a ancora CSP în Constituție. Funcția principală a CSP este declarată a fi de garant al independenței și imparțialității procurorilor. Nu este clar dacă această garanție este pentru instituția în ansamblu sau se extinde la fiecare procuror individual. Într-o revizuire a acestor prevederi (art. 125¹) introduse ca amendament la Constituție, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a declarat că „proiectul de lege propune modificări constituționale prin stabilirea faptului că Consiliul Superior al Procurorilor este un organ independent cu statut de persoană juridică, format în vederea participării la procesul de constituire, funcționare și asigurare a autoadministrării sistemului Procuraturii.” Înalta Curte a subliniat că „completările propuse vizează consolidarea mecanismelor de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor”.

Textul prevede că CSP, conform legii, trebuie să fie constituit din două elemente: „procurori aleși din cadrul procuraturilor de toate nivelurile și reprezentanți ai altor autorități, ai instituțiilor

¹ *Constituția Republicii Moldova, Nr. 01 la 29.07.1994.* Articolele 124, 125 au fost modificate, iar articolul 125¹ a fost introdus prin Legea nr. 256 din 25.11.2016.



publice sau ai societății civile”. În ceea ce privește aceasta din urmă, nu este clar dacă toate cele trei categorii trebuie să fie prezente sau dacă acestea sunt menționate ca exemple de persoane, altele decât procurorii aleși, a căror calitate de membri ai CSP ar putea fi considerată oportună. Constituția nu prevede că Procurorul General sau Ministrul Justiției trebuie să fie membri ai CSP.

În ceea ce privește formularea din Constituție conform căreia procurorii sunt o parte importantă a CSP, aceasta nu specifică faptul că ei constituie o majoritate, dar ar putea fi probabil interpretată ca susținând opinia potrivit căreia aceștia trebuie, cel puțin, să constituie un element semnificativ.

În ceea ce privește competențele CSP, în afară de competențele generale menționate mai sus, există o serie de competențe specifice menționate. Prima este de a face propuneri cu privire la numirea și demiterea Procurorului General. Demiterea trebuie să se facă conform legii, din motive obiective și urmând o procedură transparentă.

CSP este, de asemenea, responsabil de asigurarea numirii, transferului, promovării și aplicării măsurilor disciplinare împotriva procurorilor. Se sugerează faptul că acest lucru nu înseamnă neapărat că membrii CSP sunt obligați personal să exercite fiecare element al fiecărei decizii de a numi, transfera, promova sau sancționa un procuror, dar aceștia sunt responsabili să asigure funcționarea corectă, echitabilă și eficientă a sistemului. De fapt, legea și reglementările aplicabile prevăd ca CSP și Colegiile acestuia să îndeplinească singuri aceste sarcini și nu doar să le supravegheze. Întrucât numirile oficiale, transferurile, numirile și demiterile sunt efectuate de către Procurorul General la propunerea CSP, acesta trebuie să se asigure că fiecare propunere este una corectă pe care o pot monitoriza. Este de remarcat faptul că Constituția nu prevede faptul că Procurorul General are competența de a modifica sau respinge propunerile CSP.

În cele din urmă, Constituția încredințează organizarea și funcționarea CSP legii organice.

3.2 Legea cu privire la Procuratură²

Prevederile legale referitoare la CSP se regăsesc în Capitolul XI (articolele 68-89) din Legea cu privire la Procuratură (Legea P). Următoarele sunt un scurt rezumat al principalelor dispoziții ale acesteia.

Articolul 69 prevede calitatea de membru al CSP. Consiliul este constituit din 15 membri, 6 membri de drept, 5 procurori aleși și 4 reprezentanți ai societății civile.

Membrii de drept sunt Procurorul General, Procurorul-Şef al UTA Găgăuzia, Preşedintele CSM, Ministrul Justiției, Preşedintele Uniunii Avocaților și Avocatul Poporului.

Cei 5 procurori sunt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor din rîndul procurorilor în funcție, un membru din rîndul procurorilor PG și 4 din rîndul procurorilor de la procuraturile teritoriale și de la cele specializate. Procurorii aleși se detașează din funcție pe durata exercitării mandatului.

Ceilalți 4 membri care reprezintă societatea civilă sunt numiți, câte unul, de Preşedintele Republicii, Parlament, Guvern și Academia de Științe a Republicii Moldova. Aceștia trebuie să dețină studii superioare juridice și experiență în domeniul dreptului de cel puțin 3 ani.

Membrii Consiliului, în afară de membrii de drept, lucrează cu normă întreagă în funcția respectivă.

Articolul 70 conferă CSP diverse competențe, unele dintre acestea consultative, dar și competențe executive substanțiale, inclusiv elaborarea de regulamente privind activitatea proprie și cea a Colegiilor acestuia, privind procedura de selecție și cariera procurorilor, proiectul de regulament al Adunării Generale a Procurorilor, organizarea concursurilor pentru selectarea candidatului la funcția de Procuror General, examinarea contestațiilor împotriva hotărîrilor Colegiilor, întocmirea de propuneri către Procurorul General cu privire la numirea, transferul, promovarea, detașarea, suspendarea și eliberarea din funcție, stabilirea numărului de procurori în cadrul fiecărei procuraturi, aprobarea strategiei privind formare procurorilor, formularea de propuneri

² Republica Moldova, *Legea cu privire la Procuratură, Nr. 3 la 25.02.2016.*



cu privire la regulile de admitere la INJ, programele didactice ale acestuia și aplicațiile pentru posturile didactice vacante, stabilirea numărului de locuri pentru procurori la INJ, elaborarea unui Cod de etică, participarea la elaborarea bugetului Procuraturii și aprobarea proiectului de priorități anuale elaborat de către Procurorul General.

Articolul 71 prevede că Președintele Consiliului este ales dintre membrii procurori prin vot secret pentru un mandat de patru ani.

Articolul 73 prevede un mandat de patru ani. Membrii nu pot fi aleși pentru un al doilea mandat consecutiv.

Articolul 75 prevede anumite obligații și restricții impuse membrilor CSP. Aceștia trebuie să asigure protecția drepturilor și libertăților procurorilor și a onoarei și demnității acestora în condițiile legii. Membrii trebuie să promoveze principiul independenței procurorilor. Aceștia trebuie să protejeze confidențialitatea datelor cu caracter personal și a altor informații confidențiale.

Pe durata mandatului și pe o perioadă de șase luni după încetarea acestuia, membrii aleși nu pot participa la concursuri pentru numirea sau promovarea în funcțiile de procuror.

Conform *articolului 76*, o persoană care este numită membru al unuia dintre Colegii încetează să mai fie membru al CSP.

Ședințele CSP au loc cel puțin o dată pe lună. Acestea se desfășoară public, cu excepția cazului în care este necesară păstrarea confidențialității. Cvorumul este de cel puțin două treimi, adică, 11 membri, dacă numărul total de membri este de 15, ca în prezent. Hotărârile sunt adoptate în ședință publică prin vot deschis. Acestea trebuie să fie motivate și semnate de toți membrii prezenți la ședință. Hotărârile trebuie să fie publicate în termen de 10 zile lucrătoare pe pagina web. Ședințele trebuie să fie înregistrate prin dispozitive video sau audio (*articolul 77*).

Membrii CSP sunt obligați să se autorecuze dacă există circumstanțe care le exclud participarea sau care ridică îndoieli cu privire la obiectivitatea lor. Recuzarea trebuie motivată (*articolul 78*).

Trei Colegii sunt în subordinea CSP. Acestea sunt Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor și Colegiul de disciplină și etică.

Fiecare colegiu este constituit din 7 membri, dintre care 5 sunt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor și doi sunt aleși de CSP prin concurs public, din rândul reprezentanților societății civile. În exercitarea competențelor, Colegiile au dreptul să solicite procurorilor, autorităților publice și persoanelor juridice de drept public toate actele și informațiile de care au nevoie (*articolul 83 alin. (13)*). Cvorumul Colegiilor este de cel puțin 5 membri. Ca și în cazul CSP, toate ședințele trebuie înregistrate cu dispozitive video sau audio, iar hotărârile trebuie să fie în format scris și motivate.

Conform *articolului 87*, Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor este obligat să organizeze și să desfășoare interviuri cu solicitanții, să efectueze notarea/acordarea unui scor și să adopte decizii motivate cu privire la rezultatele concursului. În mod similar, conform *articolului 88*, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor este obligat să examineze dosarele procurorilor care fac obiectul evaluării și să îi intervieveze. Colegiul de disciplină și etică trebuie să examineze cazurile disciplinare și să aplice sancțiuni, dar Legea nu intră în niciun detaliu cu privire la modul în care trebuie să efectuată această competență (*articolul 89*).

3.3 Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor³

O mare parte din prevederile Legii cu privire la Procuratură sunt incluse în Regulament și nu vor fi repetate aici. Regulamentul, așa cum este de așteptat, este foarte detaliat și doar caracteristicile sale principale vor fi descrise în acest paragraf.

³ *Regulamentul privind activitatea Consiliului Superior al Procurorilor, Decizia Nr. 12-225/16 din 14 septembrie 2016.*



Pe lista competențelor CSP se numără și cea de coordonare a ordinului Ministrului Sănătății cu privire la cerințele privind starea de sănătate a procurorilor, inclusiv lista bolilor care interzic exercitarea atribuțiilor funcției de procuror (Regulament 4.1.I. (k)). Ideea de a enumera anumite boli într-un astfel de context pare destul de neobișnuită. Un test mai justificat ar putea fi dacă o boală a împiedicat o persoană să își îndeplinească sarcinile de serviciu. Orice alt test pare a fi o discriminare pe motiv de dizabilitate. Consultanții internaționali recomandă ca această dispoziție să fie modificată în mod corespunzător.

În ceea ce privește cariera procurorilor, candidații la funcțiile de procurori sunt obligați să se supună unui test poligraf. Aceasta este o cerință a politicii naționale asupra căreia CSP nu are control, dar rezultatul este că candidații respectivi la funcțiile de procurori sunt supuși unei proceduri care poate fi foarte intruzivă, chiar abuzivă și care displace profund multora dintre cei supuși acesteia. Această procedură nu are o bază științifică dovedită și nu este în conformitate cu practica din cea mai mare parte a Europei (Regulament 4 II (b), 8.6 și 8.9).

Printre funcțiile CSP se numără de „a reacționa din oficiu sau la sesizare în cazul în care consideră că independența, imparțialitatea sau reputația profesională a procurorului este afectată în orice mod”. Dacă reacționează din oficiu, Consiliul „urmează în prealabil să consulte procurorul vizat” (Regulament 4.VI (f)). Această prevedere este o amplificare binevenită a obligației generale impuse CSP de a acționa ca garant al independenței și imparțialității procurorilor și este o recunoaștere a faptului că independența și imparțialitatea trebuie să funcționeze atât la nivel individual, cât și la nivel colectiv.

Doă prevederi utile în secțiunea care vizează ședințele Consiliului sunt cele care permit participarea la ședințe prin teleconferință și care permit luarea hotărârilor sale în cazuri urgente prin e-mail (Regulament 6.7 și 6.8).

Ședințele Consiliului trebuie să fie publice. Există o prevedere care permite ca ședințele sau părți ale acesteia să fie cu ușile închise. Cu toate acestea, prevederea precizează că informațiile privind activitatea, cariera și averea procurorului sau candidatului la funcția de procuror nu vor fi considerate a fi restricționate sau confidențiale, cu excepția informațiilor considerate a fi un secret de stat (Regulament 6.9). Informațiile referitoare la sănătate sunt, de asemenea, confidențiale (Regulament 8.7 și 8.8). Aceste prevederi sunt binevenite și este important să fie puse în aplicare în practică.

În Regulament există o dispoziție foarte clară prin care se solicită unui membru al Consiliului să facă o declarație de abținere în cazul în care există circumstanțe care ar ridica îndoieli cu privire la obiectivitatea membrului respectiv (Regulament 6.15). Este important ca această prevedere să fie respectată cu strictețe.

Ședințele Consiliului trebuie să fie înregistrate utilizând mijloace video sau audio. Înregistrările video din cadrul reuniunilor trebuie să fie transmise în direct și să fie stocate pe pagina web oficială a Consiliului. Este important ca această prevedere să fie respectată cu strictețe (Regulament 6.20).

Hotărârile Consiliului trebuie să se bazeze pe votul deschis al membrilor (Regulament 7.1 și 7.5). Deciziile trebuie să fie motivate (Regulament 7.7).

Secțiunea 11 din Regulament se referă la alegerea de către CSP a celor doi membri titulari și a unui membru supleant din rândul societății civile în fiecare Colegiu. Conform pct. 11.3 din Regulament și articolului 20 lit. (a) - (c) și articolului 69 alin. (6) - (7) din Legea cu privire la Procuratură, solicitanții trebuie să fie cetățeni ai Republicii Moldova, să cunoască limba de stat, în privința acestora să nu fie instituită o măsură de ocrotire judiciară, să aibă o reputație ireproșabilă și să se bucure de o autoritate recunoscută în domeniul lor de activitate. Cei care nu pot aplica sunt procurori împotriva cărora se aplică sancțiuni disciplinare sau persoane găsite vinovate de comiterea unei infracțiuni. De asemenea, în temeiul pct. 11.4 al Regulamentului sunt excluse persoanele care sunt membre ale oricărui partid sau formațiuni politice, care desfășoară sau participă la activități cu caracter politic și, în exercitarea atribuțiilor ce le revine, își exprimă



sau manifestă în orice mod convingerile politice. Ultimele două interdicții sunt preluate din interdicțiile privind comportamentul politic al procurorilor din articolul 15 alin. (2) lit. (a), (c) și (e) din Legea cu privire la Procuratură. Totuși, acestea sunt mai degrabă interdicții aplicabile procurorilor în funcție de a nu admite astfel de comportamente, decât interdicții persoanelor care aplică pentru o funcție.

Consultanții internaționali consideră că este mult prea exagerat să se interzică unei persoane să candideze pentru o funcție, deoarece aceasta și-a exprimat sau și-a manifestat vreodată convingerile politice, în orice mod, spre deosebire de situația în care odată numită, persoana nu trebuie să admită astfel de acțiuni. Probabil că o astfel de interdicție extinsă este interferența cu libertatea de exprimare și libertatea de a participa la viața politică. Adicional, există o interdicție pentru persoana care solicită această funcție, în cazul în care aceasta participă la instrumentarea sau examinarea cauzelor, fapt care ar putea face obiectul unei obiecții (recuzări) sau este ofițer de investigații, inclusiv sub acoperire, informator sau colaborator al unei autorități care efectuează activitatea specială de investigații. Deși acestea sunt, fără îndoială, activități pe care procurorii în funcție nu ar trebui să le desfășoare, este dificil de înțeles de ce acestea ar trebui să descalifice candidatura la funcții în cadrul Colegiilor CSP.

În general, Regulamentul este unul cuprinzător, reglementând fiecare aspect al activității CSP. Unele domenii de îmbunătățire sunt identificate de consultanții internaționali în secțiunea prezentului Document Tehnic, care abordează funcționalitatea CSP.

4 STANDARDE ȘI RECOMANDĂRI INTERNAȚIONALE RELEVANTE

(a) Instrumente internaționale generale referitoare la procurori:

- i. Liniile directoare privind rolul procurorilor ale ONU (Liniile directoare de la Havana);
- ii. Standardele de responsabilitate profesională și declarația privind drepturile și obligațiile esențiale ale procurorilor (Standardele AIP).

(b) Instrumente europene generale referitoare la procurori:

- i. Recomandarea REC(2000)19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre cu privire la rolul urmăririi penale în sistemul de justiție penală;
- ii. Raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea II - Organele de urmărire penală⁴ (Raportul Comisiei de la Veneția);
- iii. Liniile Directoare Europene privind Etica și Conduita Procurorilor (Ghidul de la Budapesta);
- iv. Avizele Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), în special, Avizul nr. 9(2014) privind normele și principiile europene privind procurorii (Carta de la Roma) și Avizul nr. 13(2018) al CCPE: privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor, în special alineatele 24-26 și Recomandare iii.

(c) Rapoarte cu referiri specifice la Consiliile Procurorilor

- i. Raportul Comisiei de la Veneția menționat la punctul 2 lit. (b) pct. (ii) de mai sus, precum și numeroase avize ale Comisiei de la Veneția specifice fiecărei țări;
- ii. Comisia de la Veneția CDL-PI (2018)001 Compilarea avizelor și rapoartelor Comisiei de la Veneția privind Procurorii;

⁴ CDL-AD(2010)04: Raportul privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea II Organele de urmărire penală - adoptată de Comisia de la Veneția - la cea de-a 85-a sesiune plenară (Veneția, 17-18 decembrie 2010).



- iii. Opinia amicus curiae a Comisiei de la Veneția pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind modificările aduse legii cu privire la Procuratură, adoptate în decembrie 2019⁵;
- iv. Diverse rapoarte GRECO specifice fiecărei țări, în special în cadrul celei de a IV-a runde de evaluare.

Comentariu privind standardele internaționale

Instrumentele enumerate mai sus se subscriu domeniului „soft law” (*instrumente juridice neobligatorii*), adică mai degrabă texte cu caracter de recomandare decât obligatorii din punct de vedere juridic, care au totuși o mare importanță, reprezentând voința unanimă exprimată de Organizația Națiunilor Unite, de toate serviciile de urmărire penală din Europa, de organismul care reprezintă marea majoritate a serviciilor de urmărire penală și a asociațiilor de procurori din fiecare parte a lumii.

Nici Liniile directoare de la Havana, adoptate în 1990, nici Standardele AIP, adoptate în 1999, nu fac referire în mod expres la consiliile procurorilor. La fel este și în cazul Recomandării REC(2000)19 a Consiliului European. Totuși, toate aceste instrumente conțin prevederi care vizează, în principal, consiliile procurorilor, și anume, drepturile și obligațiile fundamentale ale procurorilor, principiile etice pe care trebuie să le respecte și aspectele practice legate de selecția, numirea, promovarea, disciplinarea și revocarea procurorilor, termenii și condițiile de muncă ai acestora și relațiile lor cu ceilalți actori din sistemul de justiție penală.

În raportul Comisiei de la Veneția⁶, Comisia a exprimat următoarea opinie cu privire la componența consiliilor procurorilor:

64. Consiliul Procurorilor este din ce în ce mai răspândit în sistemele politice ale diferitor stat. Un număr de țări au înființat consilii ale procurorilor, dar nu există un standard în acest sens.

65. Dacă sunt compuse într-un mod echilibrat, de exemplu de către procurori, avocați și societatea civilă și, atunci când sunt independente de alte organe de stat, astfel de consilii au avantajul că pot oferi contribuții valoroase din partea experților în procesul de numire și cel disciplinar și, astfel, de a le proteja, cel puțin într-o oarecare măsură, de influența politică. În funcție de modul lor de numire, acestea pot oferi legitimitate democratică sistemului de urmărire penală. Acolo unde există, pe lângă participarea la numirea procurorilor, acestea joacă adesea și un rol în disciplină, inclusiv eliberarea din funcție a procurorilor.

66. Atunci când există, componența unui Consiliu al procurorilor trebuie să includă procurori de toate nivelurile, dar și alți actori, cum ar fi avocați sau cadre universitare în domeniul juridic. Dacă membrii unui astfel de consiliu ar fi aleși de Parlament, este preferabil ca acest lucru să se facă cu majoritate calificată.

CCPE, pe de altă parte, în Avizul nr. 13(2018) privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor⁷, prevede următoarele:

23. Misiunea procurorului este solicitantă și dificilă: necesită profesionalism, caracter, curaj, echilibru și determinare. Posesia acestor calități trebuie să fie un criteriu determinant în recrutarea procurorilor și pe parcursul întregii cariere. Procesul de educație juridică, selectarea candidaților și formarea profesională trebuie să încerce să asigure respectarea acestor criterii. Totuși, aceste cerințe personale nu sunt suficiente pentru a asigura

⁵ Avizul 972/2019 CDL-AD(2019)034: Republica Moldova - Opinia amicus curiae pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii cu privire la Procuratură, adoptate de Comisia de la Veneția în cea de-a 121-a sesiune plenară (Veneția, 6-7 decembrie 2019).

⁶ A se vedea nota de subsol 2 de mai sus

⁷ CCPE, Avizul nr. 13(2018) privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor



independența procurorilor. Statutul și independența procurorilor trebuie să fie clar stabilite și garantate prin lege.

24. În acest sens, este deosebit de oportun ca, asigurând în același timp respectarea echilibrului de gen, procesul de numire, transfer, promovare și răspundere disciplinară a procurorilor să fie clar stabilit în formă scrisă și să fie cât mai aproape de cel al judecătorilor, în special în statele membre, care susțin principiul unității sistemului judiciar și care au legături între funcțiile judecătorilor și procurorilor pe tot parcursul carierei acestora. În astfel de cazuri, dispozițiile trebuie stabilite, de preferință, prin lege și aplicate sub controlul unei autorități profesionale independente (de exemplu, constituite dintr-o majoritate de judecători și procurori aleși de colegii acestora), cum ar fi un Consiliu pentru judecători sau procurori, competent în ceea ce privește numirea, promovarea și sancționarea disciplinară a procurorilor. Acest lucru este deosebit de relevant în cazul în care procurorii urmează să fie recunoscuți ca autorități judiciare în sensul articolului 5 din CEDO sau să li se acorde un rol și o autoritate incontestabile în materie de drepturi și libertăți individuale, în special în domenii noi, cum ar fi protecția datelor cu caracter personal.

25. Ca mijloc de asigurare a independenței procurorilor, trebuie elaborate, de asemenea, mecanisme clare cu privire la instituirea urmăririi penale sau a procedurilor disciplinare împotriva procurorilor. De exemplu, există o procedură specială stabilită prin lege în unele state membre, care permite inițierea procedurilor pentru infracțiunile administrative și/sau penale presupuse a fi fost săvârșite de către procurori.

26. Aceste prevederi trebuie, de asemenea, să vizeze prevenirea și soluționarea conflictelor de interese potențiale sau reale și să permită procurorilor să se asigure că legea este aplicată, în mod corespunzător, fără a fi expuși la presiuni sau măsuri contrare misiunii ce le revine.

27. În sens mai general, independența procurorilor implică faptul că aceștia dispun de mijloace suficiente și, de asemenea, de autoritatea, competența și atribuțiile necesare pentru îndeplinirea corespunzătoare a sarcinilor ce le revin. Aceștia trebuie consultați, în special, cu privire la determinarea resurselor necesare pentru misiunea lor.

28. Trebuie asigurată o pregătire adecvată a procurorilor cu privire la administrarea funcției și gestionarea resurselor acestora, în caz contrar, independența procurorilor ar putea fi afectată semnificativ.

29. Mijloacele de subzistență, comparabile cu cele ale judecătorilor, inclusiv remunerarea corespunzătoare, asigurându-le independența materială și protecția, precum și cea a membrilor familiilor, trebuie să fie garantate procurorilor. O astfel de protecție trebuie să includă protecția juridică și fizică a vieții, sănătății și bunurilor acestora, precum și a onoarei și reputației, împotriva oricărei violențe, atac sau presiuni și să prevadă o asigurare corespunzătoare de stat.

30. Statutul juridic al procurorilor, pe care se bazează activitățile acestora, este prea adesea necunoscut publicului și, prin urmare, neînțeles. Așadar, informațiile relevante trebuie puse la dispoziția publicului pentru a evita orice interpretare greșită a rolului lor. Procuratura trebuie să fie implicată în acest proces.

Standardele internaționale menționate mai sus au multe de spus cu privire la activitățile consiliilor procurorilor, precum și procedurile pe care le urmează, dar mai puțin referitor la întrebarea dacă trebuie să existe astfel de organisme sau cum trebuie acestea structurate. În ceea ce privește acest subiect, o varietate de aspecte vor determina care este cea mai bună abordare de urmat. Acestea includ circumstanțele țării în cauză, cultura și sistemele sale juridice precum și funcțiile care au fost conferite consiliului, dacă acesta există.



În rapoartele celei de-a patra runde, care au evaluat inclusiv și riscurile de corupție din cadrul procuraturii, GRECO a făcut frecvent recomandări fiecărui stat membru cu privire la organizarea și funcționarea consiliilor procurorilor, la fel și raportul rundeii a patra de evaluare GRECO privind Republica Moldova și rapoartele de conformitate ulterioare conțin o serie de astfel de recomandări, care nu sunt încă puse în aplicare sau nu sunt puse în aplicare integral. Aceste recomandări se referă la procedurile care trebuie urmate atunci când sunt date instrucțiuni procurorilor subordonați ierarhic, necesitatea de a asigura că componența și funcționarea CSP sunt supuse unor garanții adecvate de obiectivitate, imparțialitate și transparență, necesitatea unei comunicări eficiente, îndrumări și formări a tuturor procurorilor cu privire la Codul de etică și conduită și necesitatea de a consolida obiectivitatea, eficiența și transparența cadrului juridic și operațional pentru răspunderea disciplinară a procurorilor. Toate acestea sunt aspecte pentru care CSP are responsabilitate și competență.

În cele din urmă, nu trebuie trecut cu vederea faptul că mai multe dintre dispozițiile Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO), precum și dispozițiile corespunzătoare ale Pactului Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (PIDCP), pot fi deosebit de relevante pentru activitățile consiliilor procurorilor. Spre deosebire de prevederile celorlalte instrumente internaționale, care se află în domeniul „soft law” (*instrumente juridice neobligatorii*), acestea sunt cerințe cu caracter obligatoriu. De exemplu, un procuror care se confruntă cu acuzații disciplinare grave are dreptul legal la garanția unei audieri echitabile prevăzute la articolul 6 din CEDO și este, de asemenea, posibil ca drepturile persoanelor acuzate, care urmează a fi judecate, să fie încălcate, de exemplu, în cazul în care ar exista o publicitate prejudiciabilă înaintea unui proces penal. Activitățile desfășurate de un consiliu al procurorilor pot risca, de asemenea, încălcarea articolului 8, dacă nu se acordă o atenție deosebită respectării drepturilor la viață privată. Un exemplu instructiv al modului în care un organ judiciar de autoadministrare, investit cu puteri disciplinare nu ar trebui să se comporte și modul în care activitățile acestuia pot implica încălcări multiple ale obligațiilor CEDO este oferit de cazul Oleksandr Volkov c. Ucraina (Cererea nr. 21722/11), Hotărârea din 9 ianuarie 2013.

5 ANALIZĂ COMPARATIVĂ A CONSILIILOR PROCURORILOR (ȘI A CONSILIILOR MIXTE DE JUDECĂTORI ȘI PROCURORI) DIN STATELE MEMBRE ALE CONSILIULUI EUROPEI

5.1 Consiliile procurorilor examinate pe fondul diferitelor sisteme de urmărire penală

Instituirea pe scară largă a consiliilor procurorilor, în multe părți ale Europei, este un fenomen relativ recent. Unele dintre modelele anterioare au fost consiliile judiciare, care aveau, de asemenea, jurisdicție pentru procurori, așa cum se întâmplă încă în Franța, Italia și Turcia. Aceste modele s-au dezvoltat pentru prima dată în sistemele judiciare în care procurorii făceau parte din puterea judiciară și, prin urmare, nu numai că procuratura, în ansamblu, avea o independență instituțională, dar și fiecare procuror individual, în calitate de funcționar judiciar, avea o independență individuală. În astfel de sisteme, consiliul procurorilor, indiferent dacă face parte sau nu dintr-un consiliu judiciar mai larg, îndeplinește, de obicei, două funcții principale, în primul rând, de a oferi un organ reprezentativ pentru procurori, de a-și apăra independența, statutul, cultura și etosul și, în al doilea rând, pentru a oferi o structură de conducere, în care competențe precum recrutarea, numirile și promovările, la fel și controlul disciplinar, pot fi gestionate de însăși profesia de procuror. De regulă, în sistemele judiciare, procurorul de pe lângă cea mai înaltă instanță ar fi fost considerat *primus inter pares* în raport cu colegii săi, dar fără niciun control ierarhic asupra colegilor subalterni.

Acest model, prin care procurorii sunt considerați ca parte a ramurii judiciare nu este, totuși, singurul model de procuratură existent în Europa. Un alt model comun este cel ierarhic, în care deciziile procurorilor pot fi anulate de mai mulți procurori superiori, controlul final revenind procurorului general. De obicei, funcțiile de conducere, precum și deciziile de urmărire penală sunt exercitate în conformitate cu principiul ierarhic. În acest model, procurorii sunt considerați de obicei că fac parte din executiv, iar în unele țări, inclusiv Germania, aceștia pot răspunde în fața Ministrului Justiției.



Pentru a complica și mai mult lucrurile, există nu doar aceste două modele, ci o varietate de modele hibride între acestea. Există modele judiciare care, în ciuda acestui caracter, au un element de control ierarhic - Bulgaria este un astfel de exemplu. Există procuraturi, care, deși sunt considerate parte a executivului, sunt totuși independente de Guvern, Irlanda fiind un astfel de exemplu. În afară de distincția dintre sistemele judiciare și cele executive, există și alte modalități prin care sistemele de urmărire penală pot fi diferite unele de altele. În unele state, procuratura poate fi considerată ca o „a patra putere” separată de toate cele trei ramuri tradiționale ale guvernului, așa cum a fost în fosta Uniune Sovietică și mai este cazul și astăzi în unele țări.

Modul în care este organizat sistemul de justiție penală poate avea, de asemenea, un efect fundamental asupra procuraturii. Dacă sistemul este acuzatorial sau inchiuzitorial are un efect important asupra funcționării serviciului de urmărire penală, la fel ca și întrebarea dacă sistemul aplică principiul oportunității în temeiul căruia procurorii au libertatea de a decide asupra începerii sau nu a urmăririi penale, sau principiul legalității în cazul în care nu au această libertate. Alte aspecte importante, care au impact asupra organizării serviciilor de urmărire penală, sunt dacă procurorii controlează și conduc urmărirea penală sau dacă ofițerii de urmărire penală sunt independenți de procurori și dacă procurorii îndeplinesc alte atribuții decât urmărirea penală. Funcția de supraveghere generală a legalității a fost o caracteristică centrală a modelului sovietic de „prokuratura” și, în unele țări, în ciuda reformelor, este posibil ca elemente ale sistemului respectiv, precum și modul de gândire și comportamentul asociat acestuia, să existe în continuare.

Această varietate a sistemelor de procuraturi se reflectă în diversele moduri în care funcționează consiliile procurorilor. În părțile mai vestice ale Europei, consiliile procurorilor tind să se găsească, în principal, în țările în care modelul de procuratură este cel al unui serviciu judiciar care cuprinde procurori independenți individual. Acele state cu o procuratură ierarhică, ce face parte din executiv sau subordonate puterii executive, au fost mai puțin pregătite să instituie consilii ale procurorilor. În Europa Centrală și de Est, consiliile procurorilor au fost adoptate în multe state care aveau un istoric de sistem puternic ierarhic cu putere centralizată. Cel puțin în unele cazuri, consiliile par a fi destinate să ofere un echilibru la ceea ce altfel ar putea fi considerat a fi un Procuror General mult prea puternic.

Analiza generală comparativă prezentată mai jos se bazează pe analiza reglementărilor și funcționării consiliilor procurorilor (inclusiv a consiliilor judiciare) în nouă state membre: Italia, Spania, Portugalia, Franța, Belgia, Croația, Serbia, Slovacia și Ucraina.

În Italia, Franța, Belgia, Bulgaria și România au fost înființate consilii mixte de judecători și procurori. În Portugalia, Spania, Serbia, Croația, Muntenegru, Slovenia, Slovacia, Ucraina și Macedonia au fost instituite consilii de procurori separate.

De obicei, consiliile mixte tind să se bucure de puteri și garanții mai puternice, întrucât tind să fie înființate, în principal, în cazul în care procurorii sunt considerați ca parte a sistemului judiciar și beneficiază de regimul și garanțiile aplicabile judecătorilor. Variațiile în distribuția puterilor între consiliile procurorilor depind, de asemenea, de rolul Procurorului General. Statele caracterizate istoric de rolul dominant al Procurorului General tind să aibă consilii cu puteri limitate.

Pentru facilitarea consultării, termenul „Consiliu” este utilizat pentru a face referire atât la consiliile procurorilor, cât și la consiliile mixte ale judecătorilor și procurorilor, cu excepția cazului în care se specifică altfel.

5.2 Calitatea de membru

Numărul total al membrilor depinde, de obicei, de dimensiunea sistemului judiciar național și de existența unor consilii comune sau separate pentru judecători și procurori. În același timp, trebuie remarcat faptul că țări precum Franța, Italia și Irlanda, precum și majoritatea țărilor din nordul Europei au un număr redus de procurori în comparație cu populația totală (aproximativ 3 la 100.000 de locuitori). Un număr mai mare de 15 procurori la 100.000 de locuitori se regăsește,



în principal, în zonele mai estice (Bulgaria, Ungaria, Letonia, Lituania, Republica Moldova, Muntenegru, Federația Rusă, Republica Slovacă și Ucraina).⁸

5.2.1 Componenta consiliilor procurorilor

În Croația, Consiliul procurorilor este format din 11 membri: șapte procurori, doi profesori de drept și doi membri ai Parlamentului, dintre care unul trebuie să fie membru al opoziției.

În Ucraina, Consiliul procurorilor este format din 13 membri: nouă procurori și doi „oameni de știință” aleși de Congresul reprezentanților instituțiilor juridice de învățământ superior și instituțiilor științifice.

În Serbia, Consiliul procurorilor este compus din 11 membri: trei membri de drept și opt membri aleși de Parlament (șase procurori și doi juriști eminenți).

În Spania, Consiliul procurorilor este compus din 12 membri: trei membri de drept (Procurorul General, Procurorul șef adjunct la Curtea Supremă, Inspectorul șef) și nouă procurori aleși.

În Portugalia, Consiliul este format din 19 membri: cinci membri de drept (Procurorul General și patru Procurori Generali regionali), șapte procurori aleși, șapte membri non-procurori, dintre care cinci sunt aleși de Parlament și doi selectați de Ministerul Justiției.

În Slovacia, consiliile regionale de procurori sunt compuse dintr-un număr impar de procurori, dar nu mai mare de 11. Membrii acestora sunt aleși de adunările regionale ale procurorilor. Șefii consiliilor regionale numesc membrii Consiliului general al procurorilor.

5.2.2 Componenta consiliilor mixte de judecători și procurori

În țările cu consilii mixte de judecători și procurori, precum Belgia, Italia și Franța, numărul total de membri este, în mod corespunzător, mai mare. Cu toate acestea, numărul membrilor secțiunilor pentru procurori tinde să fie similar.

În Belgia, Consiliul Judiciar este format din 44 de membri, împărțit în două secțiuni lingvistice (olandeză și franceză). Fiecare secțiune este formată din 22 de membri, dintre care 11 membri sunt aleși din rândul judecătorilor și procurorilor. Ceilalți 11 sunt membri non-procurori și includ patru avocați, patru reprezentanți ai societății civile și trei profesori universitari. Membrii judecători sunt aleși prin vot secret direct din rândul magistraților în funcție, în timp ce Senatul alege membrii laici cu o majoritate de două treimi.

În Franța, structura pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii (Conseil Supérieur de la Magistrature - CSM) este compusă din 15 membri: Procurorul General de pe lângă Curtea de Casație, cinci procurori, un judecător, un reprezentant al Consiliului de Stat, un avocat și șase membri laici. În urma unei reforme din 2008, foști membri de drept - Președintele Republicii și Ministrul Justiției - au fost excluși. În prezent, Ministrul Justiției poate participa la ședințele Consiliului, cu excepția procedurilor disciplinare.

Consiliul din Italia este format din 27 de membri. Trei dintre membrii acestuia sunt membri de drept: Președintele Republicii, Președintele Curții de Casație și Procurorul General al Curții de Casație. Ceilalți 24 de membri sunt aleși. Dintre cei 24 de membri aleși, două treimi (16) sunt judecători și procurori aleși de toți magistrații din diferite categorii și niveluri de jurisdicție. Legea nu specifică numărul de procurori, ceea ce se datorează probabil faptului că judecătorii pot deveni procurori și invers, deoarece nu există o separare între cele două cariere. Cei opt membri

⁸ CEPEJ, „Sistemele judiciare europene, eficiența și calitatea justiției”, studiile CEPEJ nr. 26. Ediția 2018.

Raportul a menționat, de asemenea, că multe țări din Europa Centrală și de Est au un număr semnificativ de procurori (peste 10 sau peste 20 de procurori la 100.000 de locuitori) pentru un număr relativ mic de cazuri primite (mai puțin de 3 cazuri la 100 de locuitori), chiar dacă jurisdicția acestora este largă.



laici sunt aleși prin ședințe comune ale celor două camere ale Parlamentului, din rândul profesorilor de drept și avocați cu cel puțin 15 ani de experiență.

5.2.3 Membrii de drept

În Croația, Ucraina și Belgia nu există membri de drept, deoarece toți membrii sunt aleși.

În Franța, Procurorul General este membru de drept, în timp ce diferite organe îi aleg pe toți ceilalți membri. Așa cum s-a menționat mai sus, Președintele Republicii și Ministrul Justiției, care erau inițial membri de drept, au fost înlăturați.

În Serbia, cei trei membri de drept includ Procurorul Republican, Ministrul Justiției și Președintele comisiei competente a Adunării Naționale (Parlament).

În Spania, trei membri de drept includ Procurorul General, Procurorul Șef adjunct al Curții Supreme și Inspectorul Șef.

În Italia, cei trei membri de drept includ Președintele Republicii⁹, Președintele Curții de Casație și Procurorul General al Curții de Casație.

În Portugalia, cei cinci membri de drept includ Procurorul General și patru Procurori Generali regionali.

5.2.4 Durata mandatului

În Croația și Belgia, membrii Consiliilor sunt aleși pentru o perioadă de patru ani și mandatul acestora poate fi reînnoit o singură dată. În Franța, Spania și Italia, membrii sunt, de asemenea, aleși pentru o perioadă de patru ani, dar mandatul lor nu poate fi reînnoit imediat. În Ucraina și Slovacia, membrii Consiliului sunt numiți pentru o perioadă de cinci ani, care nu poate fi reînnoită.

În Portugalia, durata mandatului membrilor aleși din rândul procurorilor este de trei ani, reînnoibil o singură dată. Membrii laici aleși de Parlament și Ministerul Justiției încetează din funcții după alegerea unui nou Parlament sau, respectiv, numirea unui nou Ministru al Justiției. În aceste cazuri, membrii pot fi reconfirmați sau va avea loc o nouă alegere.

De obicei, mandatul membrilor de drept durează atât timp cât dețin funcția care le conferă calitatea de membru al Consiliului și nu pot renunța la calitatea de membru.

În majoritatea țărilor examinate, în cazul încetării sau revocării unui membru înainte de expirarea mandatului, va fi numit un supleant până la expirarea mandatului Consiliului.

5.2.5 Numirea Președintelui Consiliului

În majoritatea cazurilor, Președintele Consiliului este ales de membrii Consiliului la preluarea funcției. Decizia este adoptată prin vot majoritar.

În Slovacia, membrii Consiliului aleg Președintele din rândul lor, prin vot secret.

În Croația, Președintele este ales prin vot secret și trebuie să fie ales din rândul membrilor care sunt procurori șefi adjuncți de stat (cel mai înalt grad).

În Ucraina, ședința pentru alegerea Președintelui este, de obicei, publică, dar se poate desfășura în sesiune cu ușile închise, prin decizia majorității membrilor săi. Fiecare membru își poate exprima votul, dar are și dreptul de abținere.

⁹ GRECO, a 4-a rundă de evaluare în ceea ce privește Italia, octombrie 2016, alin. (104).

GRECO a considerat președinția de drept a CSM de către Președintele Republicii în conformitate cu standardele internaționale, care impun ca membrii consiliilor judiciare să nu fie politicieni în funcție, membri ai Parlamentului, ai executivului sau ai administrației, deoarece, în Italia, Președintele Republicii are doar puteri formale sau ceremoniale, iar termenul și condițiile mandatului acestuia sunt independente de partidele politice.



În Belgia, Președintele Consiliului este numit pentru o perioadă de un an, printr-un sistem de rotație: în fiecare an, un membru este selectat fie din secțiunea franceză, fie din cea olandeză, alternând, de asemenea, între membrii laici și membrii procurori.

În Italia, Președintele Republicii este, de drept, Președintele Consiliului, în timp ce plenul alege vicepreședintele din rândul membrilor laici prin vot secret.

În Serbia, Procurorul Republican, care este membru de drept, este, de asemenea, și Președintele Consiliului.

În Spania, Procurorul General este Președintele de drept al Consiliului.

5.3 Criterii de alegere

5.3.1 Membrii aleși din rândul procurorilor

Reprezentarea de gen

În majoritatea consiliilor analizate, nu există norme specifice care să asigure un echilibru pe aspecte de gen în reprezentarea procurorilor. Recent, în Italia a fost prezentat un proiect de lege pentru a asigura echilibrul de gen în cadrul alegerilor și în componența Consiliului. În Franța există o cerință privind reprezentativitatea de gen, iar componența actuală a Consiliului reflectă un echilibru pe criterii de gen, deși se pare că nu există reguli specifice.

În Belgia, reprezentarea echitabilă a femeilor și bărbaților în cadrul Consiliului este o cerință legală. Procurorii care votează pentru colegii lor trebuie să dea cel puțin trei voturi, dintre care cel puțin un vot trebuie să fie pentru un candidat de fiecare gen. Astfel, un vot pentru trei candidați bărbați sau trei candidați femei este nul.

În Spania, numărul candidaților de fiecare gen nu poate fi mai mic de 40% din numărul total de persoane incluse pe fiecare listă de candidați. În cazul listelor de candidați formate din trei membri, va fi suficient ca cel puțin un candidat să fie de gen opus. Sunt aleși cei nouă candidați care obțin cel mai mare număr de voturi. În caz de egalitate, va fi preferat candidatul cu cea mai mare vechime în funcție și, în cazul în care vechimea este egală, candidatul cel mai în vârstă. Cu toate acestea, dacă egalitatea se referă la candidați de gen diferit, iar cei de același gen nu au atins 40% din numărul de candidați aleși în numărătoarea totală, egalitatea va fi soluționată în favoarea candidatului care aparține respectivului gen.

În Spania, în cadrul Consiliului Procurorilor funcționează o **comisie pentru egalitate**. Sarcina acesteia este de a analiza standardele de egalitate în dezvoltarea carierei în cadrul Procuraturii. Comisia este compusă din membri desemnați de plenul Consiliului și este prezidată de cel mai în vârstă dintre membrii săi. Mandatul membrilor săi este de doi ani. Membrii pot fi realeși.

Reprezentarea teritorială

În majoritatea consiliilor examinate au fost adoptate reguli pentru a asigura reprezentativitatea geografică.

În Portugalia, membrii de drept includ patru procurori generali districtuali din cele patru regiuni (Lisabona, Porto, Coimbra și Evora). Pe lângă acești membri de drept, șase membri procurori sunt aleși din rândul colegilor lor organizați în patru districte. Astfel, Districtul Lisabona și Porto aleg doi membri, în timp ce Districtele Evora și Coimbra aleg câte un membru.

În Serbia, cel puțin un membru din rândul procurorilor aleși trebuie să fie din teritoriul provinciilor autonome. În Croația, reprezentarea regională este de asemenea asigurată candidaților din oficiile municipale și districtuale delegate, care sunt grupate în trei zone geografice.



În Belgia, Consiliul este compus din două secțiuni separate, una pentru teritoriile vorbitoare de limbă franceză și una pentru teritoriile vorbitoare de limbă olandeză, iar membrii sunt selectați pentru a asigura reprezentarea tuturor regiunilor.

Reprezentarea diferitelor ranguri

Majoritatea reglementărilor naționale stabilesc, de asemenea, o distribuție a membrilor aleși, astfel încât aceștia să fie reprezentativi pentru diferite ranguri. În Serbia, sunt selectați doi membri din rândul procurorilor de la Procuratura de bază, unul de la Oficiile superioare, unul de la Oficiul de apel sau de la Oficiul pentru crimă organizată sau Oficiul pentru crime de război, și un membru de la Procuratura Generală (Procuratura Republicană).

În Croația, din cei șapte procurori aleși, trei trebuie să fie procurori șefi adjuncți de stat; doi sunt selectați la nivel districtual și doi dintre procurorii municipali adjuncți. Dintre procurorii șefi adjuncți de stat, un candidat trebuie să fie selectat din departamentul penal și unul din departamentul civil-administrativ.

În Ucraina, dintre cei nouă procurori membri, doi sunt aleși de la Procuratura Generală, patru de la birourile regionale și cinci de la birourile locale.

În Belgia, membrii sunt selectați din rândul diferitelor ranguri. În mod similar, în Franța, Adunarea Procurorilor Generali de pe lângă Curțile de Apel alege un membru din rândul propriilor colegi, Adunarea Procurorilor Generali de pe lângă Curtea de Casație alege un membru din rândul propriilor colegi, iar adunarea Procurorilor Republicani alege, de asemenea, un membru. Adunarea generală a procurorilor alege ceilalți doi procurori și un judecător.

În Italia, cei opt magistrați aleși includ doi magistrați de pe lângă Curtea de Casație (judecători și/sau procurori), patru procurori și zece judecători de la/atașați instanțelor care decid asupra fondului (instanțele de primă sau a doua instanță).

În Portugalia, procurorii aleși includ un Procuror General adjunct ales dintre colegii acestuia. Șase procurori sunt aleși din rândul colegilor lor.

Cerințe pentru candidați

În toate țările analizate, candidații la funcția de procuror trebuie să fie procurori de carieră în funcție. În Serbia, candidații trebuie să aibă un mandat permanent.

În Croația și Franța, candidații din rândul procurorilor trebuie să aibă cel puțin cinci ani de experiență profesională. În Italia, candidații trebuie să aibă cel puțin patru ani de experiență în cadrul sistemului judiciar.

Ineligibilitate și incompatibilități

În toate țările examinate, candidații care au fost condamnați pentru o infracțiune sunt ineligibili. În Belgia, legea prevede că regula se aplică și pedepselor cu suspendare și hotărârilor adoptate de o instanță străină. Aceasta mai precizează că hotărârea trebuie să fi intrat în vigoare.

În Croația este prevăzută ineligibilitatea și pentru procurorii care au primit sancțiuni disciplinare în ultimii patru ani. În Italia, magistrații care au fost suspendați nu pot vota și nu pot fi aleși.

O serie de motive de ineligibilitate sunt legate de incompatibilitatea cu anumite funcții.

De obicei, membrii comisiei electorale cu atribuții de gestionare a alegerilor procurorilor, nu sunt eligibili. În Spania, membrii consiliului electoral (trei membri de drept ai Consiliului Procurorilor și alți doi procurori de pe lângă Curtea Superioară de Justiție din Madrid) nu sunt eligibili decât dacă demisionează.

În Ucraina, procurorii, care ocupă funcții administrative sau sunt membri ai Comisiei de calificare și disciplină nu sunt eligibili (Comisia de calificare și disciplină este un organism separat de Consiliu).



În Croația, șefii de birou nu sunt eligibili (prevederi similare sunt, de asemenea, adoptate și cu privire la Consiliul Judiciar, unde președinții de instanță nu sunt eligibili).

În Italia, magistrații care dețin funcții de conducere în asociații profesionale la Școala Magistraților sau care sunt membri ai Consiliilor Judiciare, precum și magistrații detașați la alte organe (cum ar fi Ministerul Justiției) nu pot candida pentru o funcție în Consiliu decât după încetarea unor astfel de mandate.¹⁰

În Spania, membrii de drept, membrii inspectoratului, ai secretariatului tehnic și ai unității de sprijin din cadrul Procuraturii Generale nu sunt eligibili. Membrii actuali ai Consiliului Procurorilor (în funcție de regula privind mandatul unic) nu pot fi aleși decât dacă au fost numiți supleanți/înlocuitori și și-au îndeplinit atribuțiile în cadrul Consiliului pentru mai puțin de un an de la data alegerii lor.

În Franța, pe durata mandatului acestora, membrii Consiliului nu pot exercita funcții publice sau, în rezultatul alegerilor, nu pot fi numiți în cadrul oricărei instituții administrative independente sau alte funcții precum Ombudsmanul sau avocatură (cu excepția membrilor laici, care, prin lege, trebuie să fie selectați din rândul avocaților). În această perioadă, membrii, în special procurorii și judecătorii, nu pot beneficia de promovare sau avansare în carieră. În mod similar, în Italia, pe toată durata mandatului lor, membrii nu pot să fie înregistrați în consiliile profesionale sau să fie membri ai Parlamentului sau ai organelor alese la nivel regional.

În Slovacia, Procurorul General, Procurorul General adjunct, Procurorul Special, Procurorul Special adjunct, Procurorul Regional, Procurorul Regional adjunct, Procurorul Districtual și Procurorul Districtual adjunct sunt incompatibili cu calitatea de membru al Consiliilor Procurorilor. Această incompatibilitate nu aduce atingere dreptului acestora de a vota la alegerile membrilor consiliilor. Această abordare vizează reducerea dublării rolurilor ierarhice în cadrul consiliilor.

Procedura de alegere

În majoritatea cazurilor, membrii procurori sunt aleși prin vot personal direct și secret de către colegii lor (Croația, Ucraina, Portugalia, Belgia, Portugalia). În Belgia votul este obligatoriu. În Portugalia, legea specifică faptul că dreptul de vot aparține procurorilor în funcție activă, ceea ce exclude procurorii care au fost eliberați din funcții în urma aplicării sancțiunilor disciplinare și procurorii care sunt în concediu fără plată.

În Belgia, pentru a asigura o reprezentare egală, fiecare alegător trebuie să ofere cel puțin trei voturi, dintre care cel puțin unul pentru un judecător, unul pentru un procuror și unul pentru fiecare gen.

În Spania, adunarea procurorilor compusă din toți procurorii aflați în funcție alege membrii procurori dintr-o singură listă. O candidatură valabilă trebuie susținută/promovată fie de o asociație profesională de procurori, fie de cel puțin 45 de procurori ai Procuraturii (acești procurori trebuie să aibă dreptul de vot și nu trebuie să aparțină niciunei asociații profesionale care a prezentat o candidatură). Votul este egal, personal, direct și secret. Voturile pot fi exprimate și prin poștă.

În Portugalia, procurorii sunt aleși de colegii lor utilizând metoda D'Hondt¹¹ prin includerea acestora pe listele propuse de cel puțin 15 procurori în fiecare dintre cele patru circumscripții electorale. Procuratura, în condiții de egalitate, oferă o platformă, de exemplu, prin intermediul site-ului său web, pentru a permite candidaților să își desfășoare campania electorală. Candidații au dreptul de a obține concediu pentru a-și desfășura campania electorală în măsura în care acest lucru nu implică o ingerință gravă în funcționarea Procuraturii. În cazul în care doi sau mai mulți

¹⁰ [Pagina web a Asociației Naționale a Magistraților din Italia](#)

¹¹ [Scurtă descriere a metodei DHondt.](#)



candidați primesc același număr de voturi, se convoacă o nouă rundă de alegeri (doar) între acești procurori.

O excepție notabilă la alegerea directă din rândul omologilor acestora este Serbia, unde membrii sunt aleși de Adunarea Națională. Procurorii pot vota pentru candidații ale căror candidaturi sunt înaintate de cel puțin 15 procurori. Procurorii aleși sunt apoi numiți (în mod obligatoriu) de către Consiliul la Adunarea Națională după examinarea și alegerea acestora. Adunarea Națională discută și votează candidații propuși. Membrii Adunării Naționale pot prezenta, de asemenea, o obiecție motivată la alegerea unui candidat propus. Adunarea alege candidații cu votul majorității membrilor parlamentari prezenți.

5.3.2 Membrii non-procurori

În Croația, doi membri ai Consiliului Procurorilor sunt selectați dintre membrii Parlamentului desemnați de Comisia pentru justiție a Parlamentului și aleși de Parlament prin vot majoritar. Unul dintre aceștia trebuie să fie membru al opoziției. Nu există cerințe de calificare pentru acești candidați. Alți doi membri laici sunt aleși din rândul profesorilor de drept de către toți profesorii facultăților de drept prin vot secret. Consiliile facultăților elaborează lista candidaților, în timp ce decanii facultăților de drept adoptă regulamente pentru candidatură și alegeri.

În Ucraina, cei doi oameni de știință aleși de Congresul reprezentanților instituțiilor de învățământ superior juridice și ai instituțiilor științifice trebuie să aibă studii juridice superioare și cel puțin zece ani de experiență. Acești membri sunt selectați pe baza votului secret cu votul majorității membrilor Congresului. De asemenea, ei nu pot fi membri ai Parlamentului, ai Guvernului, șefi sau șefi adjuncți ai centrului de formare pentru procurori, judecători, procurori care îndeplinesc funcții administrative, agenți responsabili de aplicarea legii, și nici nu poate fi selectat mai mult de un om de știință din aceeași instituție academică.

În Serbia, Asociația Națională a Barourilor poate numi candidatul care urmează a fi selectat din rândul avocaților, în timp ce sesiunea comună a decanilor facultăților de drept poate numi profesori de drept. În ambele cazuri, Adunarea Națională decide asupra numirii acestora. Candidații avocați trebuie să aibă o experiență de cel puțin 15 ani, să fi îndeplinit funcții în organele baroului, să nu fi făcut obiectul sancțiunilor disciplinare în ultimii 10 ani sau să fi fost condamnați pentru infracțiuni care i-ar face incompatibili cu practicarea legii. Aceștia nu trebuie să fie membri ai unui partid politic.

Candidații selectați pentru nominalizare la Adunarea Națională sunt selectați pe baza unei proceduri care implică propunerea de candidaturi de către camerele regionale ale baroului și selectarea persoanei care urmează să fie nominalizată de majoritatea membrilor comitetului de conducere al Uniunii Barourilor din Serbia. Votul este secret.

În Belgia, membrii laici (câte 11 pentru fiecare secțiune lingvistică a consiliului) trebuie să aibă cel puțin zece ani de experiență profesională și sunt selectați de Senat cu o majoritate de două treimi. Candidaturile pot fi depuse individual sau de către orice Barou sau Universitate. Candidații trebuie să aibă vârsta sub 66 de ani. Persoanele care îndeplinesc funcții alese sau politice sunt ineligibile.

În Franța, doi membri laici includ un consilier de stat, care este ales de Adunarea Generală a Consiliului de Stat și un avocat numit de Președintele Uniunii Naționale a Barourilor, după avizul adunării generale a barourilor regionale. Alți doi membri laici sunt selectați de Președintele Republicii, doi de Președintele Parlamentului și doi de Președintele Senatului. Membrii selectați de Președintele Republicii și de Președinții Parlamentului și Senatului sunt numiți pe baza avizului (publicat) al celor două comisii specializate ale Parlamentului și Senatului. În ceea ce privește profilul profesional al membrilor laici, aceștia sunt selectați, aproape în exclusivitate din rândul profesorilor de drept, deși aceasta nu este o cerință obligatorie.

În Italia, opt membri laici, aleși de camerele comune ale Parlamentului, sunt selectați din rândul profesorilor de drept și avocați cu cel puțin 15 ani de experiență profesională. Membrii laici sunt



aleși prin sesiuni comune ale celor două camere ale Parlamentului, cu o majoritate de 3/5 din membri. O astfel de majoritate este necesară pentru primele două runde de vot, după care, în cazul în care blocajul persistă, în rundele de vot ulterioare, va fi suficientă o majoritate de trei cincimi din membrii votanți. Consiliul a prezentat recent Parlamentului un proiect de lege care ar exclude eligibilitatea persoanelor care au deținut, în ultimii doi ani, funcții publice (incarichi di governo) atât la nivel național și local, cât și a liderilor partidelor politice. O altă propunere, care este încă în discuție, ar extinde în continuare ineligibilitatea la actualii membri ai Parlamentului.¹² Aceste propuneri vizează reducerea politizării consiliului.

5.3.3 *Contestarea procedurii de alegere*

Contestațiile depuse în legătură cu procedura de alegere sunt, de obicei, decise de o comisie de alegeri sau chiar de către Consiliu.

În Belgia, candidații care au fost incluși pe listele de alegere, dar care nu au fost selectați ca membri pot contesta procedura de alegere prin e-mail. Contestația este trimisă Președintelui Consiliului și poate viza regularitatea alegerilor, numărarea voturilor, evaluarea meritelor unui candidat sau numirea unui candidat în Consiliu. Candidatul care depune o sesizare trebuie să aibă un interes legitim și poate depune probe în sprijinul acesteia. După ce sesizarea este declarată admisibilă (de către secretariatul Consiliului), aceasta este comunicată altor candidați, care au dreptul de a prezenta observații Președintelui Consiliului. Secretariatul Consiliului desemnează un membru a cărui numire nu a fost contestată, pentru a examina probele relevante, a efectua o anchetă și a audia părțile interesate. În cazul în care sesizare se referă la regularitatea votului, buletinele de vot pot fi examinate doar în prezența a cel puțin doi membri (judecători sau procurori) a căror alegere nu a fost contestată. Decizia privind contestația este adoptată de plen, cu excluderea membrilor magistrați implicați în procedură.

În Italia, magistrații, care au votat în alegerea membrilor magistrați, au dreptul de a participa la examinarea/numărarea buletinelor de vot și pot contesta valabilitatea voturilor. Consiliul decide asupra contestațiilor depuse de magistrați în cadrul alegerilor.

În Portugalia, procedura de alegere este gestionată de o comisie de alegeri formată din Procurorul General, Procurorii Generali regionali și un reprezentant al fiecărei liste concurente care participă la concurs. Comisia de alegeri decide asupra contestațiilor. Contestațiile pot fi depuse atât de candidați, cât și de procurorii votanți. Deciziile acesteia pot fi atacate cu recurs în fața Curții Administrative Supreme.

5.4 **Statutul membrilor**

5.4.1 *Drepturile, obligațiile și răspunderea disciplinară a membrilor*

Ca regulă generală, membrii consiliilor trebuie să respecte obligația de confidențialitate. În Franța, această datorie este extinsă, în mod expres, tuturor celor care participă la sesiunile Consiliului. În Italia, membrii au obligația de confidențialitate față de audierile cu ușile închise ale Consiliului și ale Comisiilor. Confidențialitatea nu se aplică, cu excepția necesităților de securitate (esigenze di sicurezza) privind rezoluțiile adoptate de Consiliu, textul propunerilor elaborate de diferitele Comisii, rezultatele votului și votul exprimat de fiecare componentă a Consiliului.

Membrii sunt de obicei obligați să acționeze în mod imparțial și independent și să evite orice conflict de interese. În mai multe țări, au fost introduse proceduri pentru revizuirea și sancționarea încălcărilor.

În Portugalia, în cazul unor acuzații de încălcare a obligației de independență și imparțialitate, Președintele sau cel puțin șase membri ai Consiliului pot sesiza plenul, care va decide cu

¹² Consiliul Superior al Magistraturii, Italia, *Propunere legislativă pentru extinderea ineligibilității membrilor Parlamentului în Consiliul CSM*



majoritate de voturi. În funcție de gravitatea încălcării, plenul poate să emită un avertisment sau revocarea/demiterea membrului în cauză.

În Belgia, membrii Consiliului sunt obligați să își îndeplinească funcțiile în mod independent și au dreptul de a-și exprima public poziția cu privire la chestiuni care au fost abordate de Consiliu referitor la normele existente privind confidențialitatea. De asemenea, aceștia au datoria de a raporta autorității competente orice infracțiune, pe care au descoperit-o în îndeplinirea atribuțiilor ce le revin.

Membrii sunt obligați să participe la ședințe și să își îndeplinească sarcinile în timp util. Încălcarea regulilor privind independența și imparțialitatea, precum și participarea, poate fi considerată, având în vedere funcțiile îndeplinite și caracterul repetat al încălcării, ca fiind o încălcare gravă, care conduce la retragerea mandatului membrului în cauză. Consiliul poate raporta încălcările comise de organisme din cadrul acestuia, grupuri de lucru, comisii pentru comisia deontologică (cellule de deontologie), care este compusă chiar din membrii Consiliului. În caz de încălcare ce duce la revocarea unui membru, Comisia deontologică a Consiliului desfășoară o anchetă, audiază martorii, membrul în cauză și înaintează un raport plenului Consiliului. Membrii Comisiei deontologice care au desfășurat ancheta nu pot participa la discuțiile în plen sau la vot.

În cazul altor încălcări comise de un membru judecător sau procuror, Consiliul poate sesiza, în cauză, instanța disciplinară, pentru adoptarea sancțiunilor corespunzătoare. De asemenea, Consiliul poate informa Senatul cu privire la încălcările disciplinare comise de membrii laici. Consiliul trebuie, de asemenea, să fie informat de către organul disciplinar competent cu privire la orice procedură disciplinară inițiată împotriva oricărui dintre membrii acestuia.

5.4.2 Recuzări și conflicte de interes

În majoritatea consiliilor examinate, membrii sunt supuși regulilor privind incompatibilitatea și conflictele de interes. Ca regulă generală, membrii nu pot participa la discuții și vot pe probleme în care circumstanțele ridică dubii cu privire la imparțialitatea acestora. În Croația, Consiliul adoptă decizia de recuzarea cu vot majoritar.

În Franța, membrii aleși din rândul avocaților fac obiectul unor reguli specifice privind recuzarea, deoarece aceștia nu pot participa la adoptarea avizelor sau a deciziilor referitoare la un magistrat care se ocupă de un caz pledat de membrul avocat și nici membrul avocat nu poate participa la procedurile de numirea a magistraților care sunt în aceleași jurisdicții ale camerei sale din Barou.

În Belgia, membrii nu pot participa la audieri și vot pe chestiuni în care aceștia, rudele apropiate sau concubinul/concubina acestora au un interes personal și direct sau, la care aceștia au fost părți, indiferent de titlu, în îndeplinirea atribuțiilor lor. Membrii care au un conflict de interes nu pot accesa dosarul relevant al cauzei examinate și nu pot participa la examinarea și decizia Consiliului cu privire la această chestiune. În raportul sesiunii, trebuie menționată existența unui conflict de interes, care afectează unul dintre membrii acestuia.

În Portugalia, membrii din rândul procurorilor adjuncți de district și procurorii aleși nu pot participa la deciziile privind procurorii care au fost superiorii sau subordonații lor ierarhici direcți. În cazul în care o astfel de recuzare duce la imposibilitatea de a ajunge la cvorum, un membru supleant îl înlocuiește pe membrul în cauză. Membrii laici sunt supuși aceluiași garanții, drepturi și obligații ca procurorii, în măsura în care este cazul. În plus, membrii laici nu pot participa la evaluarea sau la procedurile disciplinare cu privire la procurorii care au intervenit într-un proces în care aceștia au fost părți și nici nu pot participa și decide în orice problemă în care au intervenit în calitate de părți.

5.4.3 Declarațiile de avere și declarațiile de interes

În Portugalia și Franța, membrii sunt, de asemenea, obligați să își depună declarațiile de avere și interese la Consiliu. În Franța, declarațiile sunt accesibile celorlalți membri. Declarația de avere este înaintată, de asemenea, și autorității de supraveghere independente competente (IATVP -



Înalta Autoritate pentru Transparența Vieții Publice), care păstrează declarațiile pentru o perioadă de peste cinci ani de la încetarea mandatului. Aceste dispoziții, pe lângă consolidarea independenței sistemului judiciar, facilitează monitorizarea conflictelor de interese și recuzarea în luarea deciziilor de către Consilii.

5.4.4 Mandate cu normă deplină sau parțială

Politicile privind problema dacă membrii Consiliului sunt angajați cu normă întreagă sau își îndeplinesc mandatul pe lângă funcțiile lor de bază tind să varieze. De obicei, membrii Consiliilor caracterizați de mandate limitate continuă să își îndeplinească funcțiile de bază.

În Spania, membrii Consiliului Procurorilor continuă să își exercite funcțiile de bază în calitate de procurori. Aceștia participă la sesiunea Consiliului Procurorilor informându-și superiorii ierarhici în acest sens (însă fără necesitatea de a solicita permisiunea). Exercițarea funcțiilor în cadrul Consiliului Procurorilor nu este remunerată, deși membrii au dreptul să primească indemnizații de prezență și deplasare.

În Serbia, membrii aleși ai Consiliului (procurori, avocați și profesori de drept) primesc o indemnizație separată pentru participare la activitatea Consiliului.

În Franța, la cererea acestora, membrii pot fi detașați sau pot fi eliberați parțial din funcțiile lor de bază. Membrii primesc o indemnizație pentru participarea la activitățile Consiliului.

În Portugalia, Consiliul decide în ce cazuri mandatul de membru trebuie să se desfășoare cu normă întreagă. Membrii cu normă întreagă din cadrul Consiliului Superior primesc o remunerație egală cu cea mai mare remunerație din cadrul Procuraturii. Membrii aleși din rândul procurorilor își pot îndeplini în continuare funcțiile inițiale cu o reducere corespunzătoare a volumului lor de muncă. Membrii primesc o diurnă pentru participarea lor la sesiunile Consiliului, precum și o compensație pentru cheltuielile de deplasare, dacă provin din afara zonei Lisabona. Bugetul Consiliului acoperă, de asemenea, asistența juridică în cadrul procedurilor judiciare împotriva membrilor pentru acte și decizii adoptate în exercitarea atribuțiilor lor în cadrul Consiliului.

În Croația și Ucraina, pe toată durata mandatului, membrii sunt detașați din instituția/funcția lor de origine și sunt eliberați de atribuțiile ce le revin, în timp ce își păstrează salariul pe perioada necesară pregătirii și participării la reuniunile Consiliului și pentru îndeplinirea atribuțiilor ce le revin în calitate de membri. În Italia, în timp ce membrii de drept ai CSM continuă să își exercite funcțiile de bază, membrii aleși sunt detașați în cadrul CSM. Remunerarea membrilor Consiliului este destul de ridicată, la fel și bugetul Consiliului.¹³

5.4.5 Revenirea în funcție după expirarea/finalizarea mandatului

O serie de garanții și reguli au fost introduse pentru Consiliile cu membri cu normă întreagă, care au fost detașați din funcția lor de bază.

În Croația, membrii procurori sunt în concediu din funcția de bază pe durata mandatului acestora, dar pot fi repartizați din nou în funcție la expirarea mandatului.

În Italia, la încheierea mandatului, foștii membri ai CSM, care au fost detașați la Consiliu, revin la funcțiile și pozițiile lor de bază, chiar dacă nu există locuri vacante (anche in sovrannumero) pe funcția respectivă. În primul an de la încetarea mandatului, foștii membri ai Consiliului nu pot candida la funcția de șefi de birou (totuși, aceștia pot reveni în funcții de conducere, inclusiv șefi de birou, pe care le dețineau înainte de numirea în Consiliu).

Codul de conduită al Asociației Naționale a Magistratilor, modificat recent, a extins această obligație de a nu candida la funcții de conducere/funcții de șef de birou la o perioadă de doi ani

¹³ Potrivit articolului din presă din 2013, la CSM existau un total de 243 de angajați și membri, cu un buget de 35 de milioane de euro



după finalizarea mandatului membrilor în cadrul Consiliului. În plus, foștilor membri ai Consiliului li se interzice să depună cereri pentru funcții din cadrul executivului (de obicei Ministerul Justiției)¹⁴ timp de doi ani de la încetarea mandatului acestora. Aceste prevederi au fost determinate de necesitatea de a combate traficul de influență și influența politică nejustificată asupra membrilor Consiliului.

5.4.6 Suspendarea, revocarea sau încetarea mandatului

Unele Consilii reglementează motivele suspendării membrilor. În Portugalia, membrii pot fi suspendați în caz de acuzare pentru infracțiuni intenționate comise în exercitarea funcțiilor sau care se pedepsesc cu închisoarea pe o perioadă mai mare de trei ani. De asemenea, aceștia pot fi suspendați în cazul inițierii unei proceduri disciplinare.

Membrii pot solicita suspendarea temporară a mandatului lor în caz de boală sau concediu de paternitate sau maternitate pe o perioadă de până la 180 de zile.

Pe lângă încetarea din cauza expirării mandatului, demisia voluntară, pensionarea, invaliditatea, bolile permanente sau de lungă durată, care fac imposibilă îndeplinirea atribuțiilor pe o perioadă considerabilă de timp, numirea în funcții și funcții incompatibile cu statutul membrilor din Consiliu, membrii vor fi, de regulă, eliberați din diverse motive suplimentare legate de încălcări grave ale atribuțiilor ce le revin și comiterea de infracțiuni disciplinare și penale.

În Ucraina, problema nerespectării sau respectării necorespunzătoare a atribuțiilor de membru al Consiliului poate fi ridicată în fața Adunării Generale a Procurorilor la inițiativa Președintelui Consiliului sau a unei treimi din membrii acestuia. În Spania, membrii pot fi înlăturați din cauza încălcării grave a atribuțiilor lor în calitate de membri ai Consiliului, dar și după impunerea sancțiunii disciplinare a suspendării pentru o perioadă de până la trei ani.

În Portugalia neparticiparea la trei ședințe consecutive sau la un total de cinci ședințe și impunerea unei sancțiuni disciplinare care să implice retragerea din funcție sau pierderea statutului (cum ar fi pierderea statutului de procuror, revocarea licenței de avocat etc.) va determina, de asemenea revocarea mandatului în cadrul Consiliului.

În Belgia, un membru poate fi revocat din motive grave, la decizia a cel puțin două treimi din membrii fiecărei secțiuni lingvistice. Motivele grave includ neparticiparea la sesiunile Consiliului și încălcarea obligațiilor lor de independență și imparțialitate. O astfel de decizie nu poate fi atacată. Demiterea membrilor trebuie să respecte garanțiile fundamentale ale procesului echitabil, inclusiv audierea membrului și asigurarea colectării tuturor probelor. Membrul trebuie să fie informat în prealabil cu privire la acuzații, intenția de a-i înceta mandatul, ora și locul audierii, dreptul de a fi asistat de o persoană la alegerea sa, dreptul de a avea martori convocați și de a accesa dosarul cu toate probele. Se întocmesc procese-verbale ale audierii pentru revocare.

În Serbia, orice membru al Consiliului poate iniția procedura de demitere a unui membru. În cazul membrilor laici, inițiativa aparține, de asemenea, și organului care i-a nominalizat. Membrul în cauză trebuie audiat înainte de adoptarea deciziei de către Consiliu.

În Spania, în timp ce Președintele Consiliului trebuie să accepte demisia, încetarea din cauza incapacității sau nerespectării atribuțiilor în calitate de membru al Consiliului trebuie să fie convenită de Plenul Consiliului cu o majoritate de două treimi din membrii săi, în urma unei proceduri care respectă garanțiile procesului echitabil. Încetarea din cauza sancțiunii disciplinare poate fi adoptată numai atunci când sancțiunea este definitivă.

În Croația, decizia de revocare a unui membru al Consiliului este adoptată de Președintele Consiliului. În cazul în care decizia îl vizează pe președinte, vice-președintele are competența să adopte decizia. În ceea ce privește membrii aleși din rândul procurorilor adjuncți de stat, Procurorul General înaintează Consiliului o propunere de demitere, care decide asupra acestui

¹⁴ *Asociația Națională a Magistraturii, Italia, Amendamente la Codul Etic*



subiect. Membrii laici aleși de parlament sau facultățile de drept pot fi înlăturați prin decizia organului electoral respectiv.

În Slovacia, Consiliul poate revoca președintele și vice-președintele Consiliului la propunerea a cel puțin cinci membri. Votul este adoptat prin vot secret.

5.5 Funcționarea Consiliilor Procurorilor

5.5.1 Sesiuni ordinare și extraordinare

În Belgia, Plenul Consiliului, care include ambele secțiuni lingvistice, este convocat cel puțin de două ori pe an, în timp ce fiecare secțiune lingvistică se întrunește o dată pe lună pentru a aproba sau ratifica deciziile diferitelor sale comisii.

În Slovacia, sesiunile Consiliului sunt convocate de patru ori pe an. Președintele Consiliului, Procurorul General sau majoritatea absolută a membrilor Consiliului Procurorilor pot solicita convocarea Consiliului; în acest caz, Președintele Consiliului este obligat să convoace sesiunea în termen de zece zile de la primirea solicitării. Consiliul poate fi convocat, de asemenea, în cazul în care acest lucru este urgent pentru îndeplinirea corectă și la timp a funcțiilor sale, în condițiile legii, sau este necesar pentru a proteja drepturile și interesele legitime ale procurorilor. În cazul în care o problemă este urgentă și nu necesită o discuție la ședința extraordinară a Consiliului, Președintele Consiliului poate solicita membrilor Consiliului să voteze prin telefon, telegraf sau prin alte mijloace electronice.

În Portugalia, Consiliul plenar se întrunește o dată pe lună. Sesiunile extraordinare pot fi convocate la inițiativa Procurorului General sau la cererea a cel puțin șapte membri.

5.5.2 Sesiuni electronice/virtuale

În Croația, sesiunile Consiliului pot fi organizate electronic, cu condiția ca cel puțin șase membri să fi confirmat primirea invitațiilor pentru organizarea sesiunii în format electronic. Subiectele care nu pot fi stabilite prin sesiuni electronice virtuale includ recrutarea, concedierea, evaluarea performanței și procedurile disciplinare.

5.5.3 Participarea organismelor externe/non-membre

În Slovacia asociațiile profesionale beneficiază de o serie de drepturi privind participarea la sesiunile Consiliului. În mod special, informațiile privind ședințele viitoare ale Consiliului sunt notificate asociațiilor profesionale de către Președinte. În anumite circumstanțe, asociațiile profesionale pot fi invitate să prezinte opinii cu privire la aspectele discutate. Un reprezentant al asociațiilor profesionale poate propune includerea chestiunilor pe ordinea de zi și are dreptul de a participa la ședințele Consiliului în calitate de consultant. Pentru deliberări în totalitate sau parțial, Consiliul poate invita, de asemenea, Procurorul General sau un procuror ale cărui drepturi și interese legitime sunt afectate.

În Franța, în urma unei reforme din 2008, Președintelui Republicii și Ministrului Justiției le-au fost retrase calitatea de membru de drept. În prezent, Ministrul Justiției poate fi invitat să participe la ședințele Consiliului, cu excepția procedurilor disciplinare.

În Portugalia, Ministrul Justiției poate participa la sesiunile Consiliului la invitație sau atunci când consideră că este necesar să ofere informații sau clarificări.

În Ucraina, Președintele Consiliului și Consiliul pot invita să participe la audieri o multitudine de autorități, inclusiv Procurorul General, Șefii Procuraturilor regionale și locale, procurorii, reprezentanții presei și ai organizațiilor guvernamentale.



5.5.4 Publicitatea sesiunilor

În Franța, toate procedurile disciplinare sunt deschise publicului, iar ora și locul ședințelor sunt publicate în prealabil pe pagina web a Consiliului. Până în prezent, se pare că, cu puține excepții, majoritatea procedurilor disciplinare au fost organizate public.

În Italia, audierile/sesiunile Consiliului sunt publice. Se pot face excepții din motive de securitate publică, protecția vieții private a unui magistrat sau a terților sau a confidențialității anchetei. Propunerea de a organiza o sesiune cu ușile închise trebuie să fie prezentată fie de către o Comisie, fie de cel puțin trei membri ai Consiliului. Decizia privind publicitatea sesiunii este adoptată cu majoritate de cel puțin două treimi (din voturile exprimate). Sesiunile/ședința Comisiilor Consiliului nu sunt publice, dar în mod excepțional, fiecare Comisie poate decide să organizeze sesiunea în public. Pe de altă parte, reuniunile Comisiei însărcinate cu discutarea numirilor șefilor de birou pot fi deschise publicului la cererea unei treimi din membri.

În Slovacia, rezoluțiile Consiliului pot fi hotărâte prin vot secret, prin vot public, dar și prin poștă sau prin mijloace similare. Consiliul votează prin vot secret în cazurile prevăzute de lege sau dacă este decis de mai mult de jumătate din membri, înainte de înaintarea propunerii de rezoluție.

În Serbia, sesiunile sunt, de obicei, deschise publicului și pot participa persoane interesate și reprezentanți ai mass-media, în măsura permisă de capacitatea sălii în care se desfășoară sesiunea. Sesiunile se pot desfășura cu ușile închise în interesul ordinii publice, protecției datelor, securității naționale, moralității și intereselor minorilor, vieții private a procurorilor sau a altor persoane implicate, dacă aceștia solicită ca sesiunea să se desfășoare cu ușile închise. Procedurile disciplinare și procedurile de concediere se desfășoară cu ușile închise.

În Croația, sesiunile privind chestiunile generale sunt deschise publicului. Audierea în cadrul procedurilor disciplinare, procedurilor pentru demiterea procurorilor, pentru a decide obiecțiile la evaluarea performanței se desfășoară cu ușile închise. Cu toate acestea, astfel de proceduri pot fi deschise publicului la cererea procurorului în cauză. Interviuurile pentru numirea și transferul procurorilor pot fi înregistrate prin dispozitive audio-vizuale și publicate pe site-ul web al Consiliului.

5.5.5 Deciziile Consiliilor

În majoritatea cazurilor, Consiliile decid cu majoritatea membrilor prezenți. Fiecare membru are un vot, dar ocazional, în caz de egalitate, Președintele poate avea un vot decisiv.

În Italia, deciziile sunt adoptate, în mod valabil, de plenul Consiliului, dacă sunt prezenți cel puțin 15 (dintr-un total de 27) membri, dintre care cel puțin zece trebuie să fie magistrați și cinci membri laici aleși de Parlament. Rezoluțiile Consiliului sunt adoptate cu majoritatea voturilor. În caz de egalitate, votul Președintelui prevalează.

În Belgia, deciziile plenului și ale diferitelor comisii pot fi adoptate, în mod valabil, dacă majoritatea membrilor este prezentă. Deciziile sunt adoptate cu majoritatea voturilor exprimate.

În Portugalia, deciziile plenului pot fi adoptate, în mod valabil, dacă cel puțin 13 membri (din 19) sunt prezenți. Deciziile sunt adoptate cu vot majoritar, Procurorul General având votul decisiv.

În Spania, plenul este considerat valabil constituit dacă sunt prezenți cel puțin 8 (din 12) membri (din care cel puțin șase membri aleși). Deciziile sunt adoptate cu majoritate simplă. În caz de egalitate, votul Procurorului General este determinant.

5.5.6 Procese verbale, rapoarte ale sesiunii și transparență

Procesele-verbale ale sesiunilor sunt înregistrate practic în toate țările examinate. Acestea conțin, de obicei, informații pe ordinea de zi, membri prezenți, propuneri prezentate și discutate, rezultatul votării. Membrii Consiliului au, de obicei, dreptul de a inspecta procesul-verbal, de a prezenta observații și de a solicita corecții, care trebuie aprobate de Consiliu. Accesul poate fi oferit altor persoane care au un interes legitim în revizuirea procesului-verbal.



În Slovacia, este posibilă realizarea unei înregistrări video, audio sau de altă natură a sesiunilor. Ordinea de zi scrisă a Consiliului, inclusiv documentele primite și trimise, sunt ținute într-un dosar special păstrat de Președintele Consiliului. Fiecare membru al Consiliului și un reprezentant al asociațiilor profesionale are dreptul să inspecteze acest dosar în timpul programului de lucru, fără nicio restricție și să facă extrase sau copii ale acestuia.

În Italia, în cazul audierilor/sesiunilor publice, Consiliul publică un raport sumar, care rezumă aspectele discutate, punctele cheie ale intervențiilor membrilor și voturile exprimate. Atunci când sesiunile se desfășoară cu ușile închise, raportul sumar se limitează la menționarea deciziei adoptate și la voturile exprimate de membrii Consiliului. Confidențialitatea nu se aplică, cu excepția necesităților de securitate (*esigenze di sicurezza*) privind rezoluțiile adoptate de Consiliu, textul propunerilor elaborate de diferite Comisii, rezultatele votului și votul exprimat de fiecare membru. Astfel, deciziile adoptate sunt întotdeauna publicate, iar voturile exprimate de membri sunt, de obicei, publice. Cu toate acestea, voturile pot fi exprimate în secret, la cererea a cel puțin șase membri. O astfel de propunere poate fi contestată de cel puțin trei membri ai Consiliului, caz în care Consiliul va decide cu majoritate.

Orice persoană poate solicita accesul la sesiuni sau poate solicita o copie a rapoartelor ședințelor publice ale Consiliului și ale Comisiilor sale. Informațiile care nu pot fi puse la dispoziție includ: documente confidențiale (reglementate prin lege), documente privind ordinea publică, activitățile poliției și anchete penale, documente privind securitatea personală a magistraților, documente privind sănătatea și viața privată a persoanelor, dosarele procedurilor disciplinare (cu excepția documentelor utilizate în audierile disciplinare în fața Consiliului). Cu toate acestea, astfel de excepții nu se aplică în cazul în care persoanele solicitante necesită astfel de documente/informații pentru protejarea drepturilor și intereselor lor.

Toți subiecții privați și publici, inclusiv cei care reprezintă interese colective, care au un interes direct și concret, pot solicita accesul sau obținerea copiilor proceselor-verbale ale Comisiilor, precum și a actelor și documentelor întocmite sau adunate în cursul procedurilor decise de Consiliu. Solicitățile sunt autorizate de un comitet anexat Președintelui, după consultarea Comisiei competente. Autorizarea poate fi refuzată printr-o decizie motivată. Refuzul autorizării accesului, chiar și parțial, poate fi supus unei căi de atac în fața Consiliului, care decide în termen de treizeci de zile.

În toate țările analizate, Consiliile publică informații privind sesiunile lor anterioare și viitoare pe site-urile lor web. În Franța, ora și locul audierii disciplinare desfășurate în fața Consiliului sunt publicate în prealabil pe site-ul web al acestuia, deoarece acestea sunt deschise publicului.

5.5.7 Contestarea deciziilor Consiliului

În Portugalia, toate deciziile Consiliului pot fi atacate în fața instanțelor administrative.

În Croația, deciziile Consiliului pot fi contestate, de obicei, în fața unei instanțe judiciare. Nu se admite niciun recurs împotriva deciziilor preliminare, cum ar fi decizia de inițiere a procedurilor disciplinare.

Decizia de suspendare a unui procuror în cadrul procedurilor disciplinare poate fi contestată și în fața Curții Supreme, care decide într-un format cu un singur judecător. Sancțiunile disciplinare adoptate împotriva procurorilor de stat adjuncți pot fi atacate în fața Curții Supreme, care decide într-un format de trei judecători. Contestația suspendă aplicarea sancțiunii. Deciziile Consiliului privind transferul sau recrutarea pot fi atacate în fața instanței administrative.

În mod similar, în Serbia deciziile Consiliului pot fi atacate, de obicei, în fața unei instanțe administrative, în timp ce deciziile de revocare pot fi atacate în fața Curții Constituționale.

În Belgia, deciziile Consiliului pot fi contestate în fața Consiliului de Stat (jurisdicția administrativă supremă). Cu toate acestea, tipul deciziilor care pot fi atacate se limitează la



deciziile adoptate în procedurile de achiziții publice, recrutare, numiri și alte decizii privind personalul Consiliului.

În mod similar, în Franța, deciziile Consiliului pot fi atacate în fața Consiliului de Stat. De-a lungul anilor, Consiliul de Stat a dezvoltat o jurisprudență care identifică deciziile Consiliului ce pot fi supuse controlului judiciar. De exemplu, Consiliul de Stat nu are competența de a revizui acte cu caracter preliminar, cum ar fi propunerea Consiliului către Președintele Republicii de a numi un magistrat într-o funcție judiciară. În acest caz, decizia Președintelui de numire este cea care face obiectul controlului judiciar. Pe de altă parte, Consiliul de Stat are competența de a examina deciziile Consiliului în materie de recrutare și disciplină. Revizuirea tratează problema dacă decizia a fost pronunțată în mod legal, pe baza documentelor depuse. În măsura în care alegerea sancțiunii se încadrează în competențele discreționare ale Consiliului, Consiliul de Stat poate în continuare să verifice dacă sancțiunea adoptată a fost proporțională.

Dreptul de a contesta deciziile Consiliului nu aparține doar magistratului în cauză, ci și oricărui magistrat ale cărui interese au fost afectate negativ de o decizie. Un exemplu este posibilitatea candidaților la o funcție judiciară de a contesta decizia Consiliului de a numi un alt candidat. Asociațiile profesionale de magistrați pot depune, de asemenea, contestații în fața Consiliului de Stat împotriva deciziilor care afectează interesele colective ale magistraților pe care acestea le reprezintă, cum ar fi, de exemplu, deciziile care afectează condițiile de muncă ale magistraților.

În Italia, deciziile Consiliului pot fi atacate în fața tribunalului administrativ regional (care este prima instanță în cadrul procedurilor administrative). Deciziile tribunalului administrativ regional pot fi atacate în fața Consiliului de Stat. Deciziile adoptate în cadrul procedurilor disciplinare de către Comisia de disciplină pot fi atacate în fața camerei pentru procedurile civile ale Curții de Casație.

5.5.8 Comisii specializate

Comisii care decid asupra unor aspecte specifice

În ceea ce privește funcționarea comisiilor specializate, există variații semnificative între consiliile naționale examinate. O serie de consilii funcționează prin comisii, care activează ca grupuri de lucru în cadrul consiliilor în sine și sunt compuse din membri ai consiliilor (Italia, Franța, Belgia). În unele cazuri, comisiile adoptă decizii privind chestiuni care țin de competența lor, iar consiliile acționează în calitate de organisme de apel (Portugalia). În alte cazuri, activitatea comisiilor este de natură preparatorie¹⁵, iar deciziile sunt adoptate direct de către consiliu (Italia). În alte state, comisiile sunt organe separate, iar consiliile își desemnează membrii (Slovacia), în timp ce în alte cazuri, comisiile și organele competente care să decidă cu privire la recrutare, evaluare și proceduri disciplinare sunt complet separate și independente de consilii (Ucraina).

Comisii de pe lângă Consilii și constituite din membri ai Consiliului

În Belgia, fiecare secțiune lingvistică a consiliului numește două comisii: *o comisie pentru cariere și numire* compusă din șapte membri laici și șapte membri judecători/procurori și *o comisie de consiliere și investigații* compusă din patru membri laici și patru membri judecători/procurori. Deciziile Comisiei pentru carieră pot fi adoptate, în mod valabil, numai dacă sunt prezenți cel puțin zece membri, în timp ce Comisia de consiliere și investigații poate decide, în mod valabil, dacă sunt prezenți cel puțin șase membri. Funcțiile care nu sunt atribuite în mod expres comisiilor țin de competența exclusivă a plenului consiliilor. În mod special, nici Consiliul, nici comisiile nu sunt competente pentru proceduri disciplinare, care sunt decise de alte autorități, cum ar fi șefii de funcție.

¹⁵ În Spania, pe lângă competențe specifice delegate de plen, o comisie permanentă îndeplinește o serie de atribuții statutare, cum ar fi pregătirea rapoartelor pentru promovarea procurorilor, informarea Procurorului General referitor la oportunitatea de a dispune ca unul sau mai mulți procurori să fie detașați temporar într-o anumită funcție. Cu toate acestea, Consiliul în sine are competențe de decizie limitate.



În Franța, secțiunea pentru procurori a consiliului decide, în mod direct, asupra problemelor disciplinare, într-o componență de 16 membri, care include, pe lângă toți membrii secțiunii Consiliului procurorilor, și procurorul care este numit membru al secției Consiliului pentru judecători. Astfel, Comisia de disciplină este compusă din opt procurori și opt membri laici. Pentru a delibera, în mod valabil, la procedură trebuie să participe președintele și cel puțin șapte membri. Deciziile sunt adoptate cu majoritate de voturi. La cererea oricărui membru al Consiliului, votul poate fi exprimat prin vot secret. În timp ce secțiunea disciplinară pentru judecători emite deciziile finale, secțiunea pentru procurori este competentă să emită un aviz cu privire la sancțiunea aplicabilă către Ministrul Justiției, care poate adopta sancțiuni și mai stricte. Avizul este adoptat în urma unei anchete efectuate de inspectoratul judiciar, cu excepția cazului în care Consiliul poate revizui problema în mod direct.

Din 2010, persoanele pot depune sesizări împotriva magistraților direct la Consiliu. Plângerile sunt filtrate de o comisie de filtrare (formată din doi magistrați și doi membri laici, numiți în fiecare an de Președintele Consiliului). Comisia de filtrare deliberază, în mod valabil, dacă participă cel puțin trei membri. Aceasta decide cu privire la admisibilitatea plângerilor cu majoritate. Membrii comitetului de filtrare nu pot participa la proceduri disciplinare dacă au decis asupra admisibilității cazului examinat.

În Italia, deciziile sunt, de obicei, adoptate de plenul Consiliului, în timp ce lucrările pregătitoare sunt efectuate de comisii specializate. Fiecare comisie este formată din șase membri ai Consiliului (patru magistrați și doi membri laici) și este competentă pe chestiuni specifice. Fiecare membru este numit pe o perioadă de un an. În prezent există nouă comisii: (1) pentru incompatibilități și conflicte de interese; (2) pentru regulamente interne, (3) pentru recrutare și transferuri, (4) pentru evaluare; (5) pentru numirea șefilor de funcție; (6) pentru cercetare și analiză; (7) pentru organizarea și eficiența sistemului judiciar; (8) pentru magistrații onorifici și (9) pentru relații internaționale.

În plus față de cele nouă comisii, o comisie de disciplină este prezidată de vicepreședinte și cinci membri ai Consiliului (unul ales dintre membrii Consiliului aleși de Parlament, unul dintre membrii procurori de la Curtea de Casație și trei membri procurori din prima instanță și instanțele de apel). Recent, Ministerul Justiției a prezentat o propunere de selectare a membrilor diferitelor comisii prin tragere la sorți, pentru a evita ca numirile să fie determinate prin acorduri încheiate pe ascuns, între diferite facțiuni politice din cadrul Consiliului.

În Portugalia, Consiliul cuprinde trei comisii: comisia de evaluare, comisia privind aspecte disciplinare și comisia permanentă. Calitatea de membru în comisia de evaluare este incompatibilă cu calitatea de membru în comisia de disciplină.

Comisia permanentă îndeplinește atribuții delegate de plen, care nu sunt de competența Comisiei de evaluare și disciplină. Comisia permanentă este formată din Procurorul General și patru membri desemnați de plenul Consiliului. Componența acesteia trebuie să asigure o reprezentare egală a membrilor aleși din rândul procurorilor și a membrilor laici. Membrii sunt numiți pe o perioadă de trei ani, termenul fiind reînnoibil o singură dată.

Comisia de disciplină este alcătuită din 11 membri ai Consiliului, inclusiv Procurorul General, cinci procurori aleși (cu o reprezentare proporțională a procurorilor aleși de adunarea generală și procurorii generali/adjuncți districtuali), procurorul general adjunct, trei din rândul membrilor laici aleși de Parlament (pe o perioadă de 18 luni) și unul din rândul membrilor laici aleși de Ministerul Justiției (care este ales prin vot pe o perioadă de 18 luni).

Un raportor, care este selectat prin tragere la sorți din rândul membrilor comisiei, întocmește un raport cu un proiect de propunere, ce urmează să fie adoptat prin vot majoritar. Procurorul General are votul decisiv. Deciziile sunt adoptate, în mod valabil, prin prezența a șapte membri. Toate deciziile luate de Comisia de disciplină pot fi atacate în fața plenului Consiliului și, în cele din urmă, la Curtea Supremă Administrativă.

Consiliile care propun membri comisiilor externe



În Slovacia, candidații la comisiile de disciplină și la comisia pentru selecție sunt propuși Consiliului național de către Consiliile regionale. Consiliul național propune apoi numirea candidaților Procurorului General, care îi numește pe o perioadă de trei ani.

Comisiile de disciplină sunt înființate la Procuratura Generală și decid în cadrul procedurilor disciplinare. În prezent, există cinci Comisii de disciplină și două Comisii de contestații disciplinare. Fiecare comisie de disciplină este compusă dintr-un președinte și trei membri. Fiecare comisie de contestație disciplinară este compusă din cinci membri. Cazurile sunt atribuite comisiei prin tragere la sorți.

Doar procurorii cu cel puțin cinci ani de serviciu, cu un cazier disciplinar curat și împotriva cărora nu există proceduri disciplinare în curs, sunt eligibili pentru a fi membri ai Comisiilor de disciplină. De asemenea, sunt ineligibili Procurorul General, alți procurori șefi și membrii Consiliului¹⁶. Un membru al comisiei nu poate participa la decizia ulterioară a comisiei de apel.

Membrii comisiilor sunt, de asemenea, supuși recuzării în caz de conflict de interese. De îndată ce un membru devine conștient de un conflict de interese, în orice etapă a procedurii, acesta trebuie să notifice imediat Procurorul General. Procurorul, care face obiectul procedurii disciplinare în curs, are dreptul de a face observații cu privire la circumstanțele recuzării și este obligat să notifice Procurorul General cu privire la orice circumstanță relevantă pentru recuzarea membrului Comisiei de disciplină. Procurorul General decide cu privire la revocarea membrului Comisiei de disciplină.

Procedurile disciplinare pot fi inițiate de șefii de serviciu, Procurorul General și Ombudsman (dacă acesta consideră că, în îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin, procurorul în cauză a încălcat drepturile fundamentale și libertatea unui petiționar, care solicită protecție juridică din partea Ombudsmanului). În ceea ce privește Procurorul General, procedurile disciplinare împotriva acestuia sunt efectuate de Curtea Constituțională.

Comisiile de etică

Comisiile de etică, create, de obicei, în cadrul Consiliilor judiciare, au fost însărcinate, în mai multe state membre ale Consiliului European, cu oferirea consilierii procurorilor.

De obicei, comisiile de etică au fost înființate ca organe separate de comisiile de disciplină din cadrul Consiliilor (Franța, Slovacia, Croația, Serbia, Muntenegru). Rațiunea care stă la baza acestei abordări este asigurarea unei distincții între funcția preventivă a comisiei de etică și rolul de aplicare a legii al organelor disciplinare. Acest lucru se reflectă, de asemenea, în normele privind incompatibilitatea dintre calitatea de membru în comisia de etică și în organele disciplinare. În același timp, au fost adoptate reguli pentru a coordona funcționarea celor două organisme, de exemplu, privind faptul dacă deciziile și avizele comisiilor de etică pot fi utilizate ca probe în cadrul procedurilor disciplinare.

Comisiile de etică sunt, de obicei, compuse atât din procurori aflați în funcție, cât și pensionați, dar și de avocați, profesori și cadre universitare specializate în etică (mai recent și științe comportamentale). În unele cazuri, membrii sunt numiți de autorități superioare. De exemplu, în Franța, aceștia sunt numiți de adunarea magistraților, de Consiliul Judiciar Superior și de Consiliul de Stat. În alte state membre, membrii comisiilor de etică sunt aleși, în mod direct, de către toți membrii sistemului judiciar.

În Slovacia, comitetul de etică este responsabil de adoptarea avizelor privind problemele de etică. Avizele au caracter juridic obligatoriu pentru procurorul solicitant, dar nu și pentru Comisia de disciplină. Comitetul de etică are nouă membri aleși prin vot universal direct și prin vot secret. Numai un procuror poate fi membru al comitetului de etică.

¹⁶ Legea specifică următoarele categorii de procurori, care nu sunt eligibili: Procurorul General și Procurorul General adjunct, procurorul special (și adjunct), procurorul regional (și adjunct), procurorul districtual (și adjunct) și orice membru al Consiliului procurorilor.



În Serbia, Comisia de etică este un organism ad hoc, compus din cinci membri, care sunt selectați pentru o perioadă de trei ani. Un membru este ales din rândul membrii aleși ai Consiliului, trei membri sunt procurori și un membru este o persoană „care s-a afirmat public prin apărarea valorilor etice”. Comisia acționează la inițiativa mai multor organisme de stat, inclusiv procurori individuali, dar și cetățeni. Aceasta are o serie de competențe, inclusiv emiterea unui aviz cu privire la faptul dacă o anumită conduită este în conformitate cu codul de etică; emiterea de instrucțiuni scrise și ghiduri practice cu privire la aspecte etice; efectuarea de consultări confidențiale cu șefi în cadrul procuraturilor și asigurarea punerii în aplicare a Codului de etică.

6 COMPONENTA ȘI FUNCȚIONALITATEA CSP ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Planul de acțiuni pentru punerea în aplicare a proiectului Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2021-2024 în Republica Moldova (denumită în continuare „Strategie”) a inclus în cadrul obiectivelor sale consolidarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor prin, *inter alia*, modificarea/revizuirea componenței acestuia, durata mandatului, reducerea termenului mandatului Președintelui și introducerea principiului rotației acestei funcții între membrii selectați din rândul procurorilor și a membrilor din rândul societății civile. Planul menționează, de asemenea, instituirea unui mecanism de contestare a hotărârilor CSP la Curtea Supremă de Justiție cu excluderea dublului grad de jurisdicție. Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției, pentru aceeași perioadă, stabilește ca și priorități asigurarea independenței sistemului Procuraturii, consolidarea capacităților CSP și a Colegiilor sale, precum și revizuirea componenței acestuia, în special a membrilor de drept, în conformitate cu recomandările GRECO.

Articolul 69 din Legea cu privire la Procuratură prevede calitatea de membru al CSP. În componența CSP sunt 15 membri: 6 membri de drept, 5 procurori aleși și 4 reprezentanți ai societății civile. **Membrii de drept** sunt următorii:

- Procurorul General,
- Procurorul Șef al UTA Găgăuzia,
- Președintele CSM,
- Ministrul Justiției,
- Președintele Uniunii Avocaților și
- Avocatul Poporului.

Cei 5 membri procurori aleși, sunt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor din rândul procurorilor în funcție, un membru din rândul procurorilor PG și 4 din procuraturile teritoriale și specializate. Procurorii aleși se detașează din funcție pe durata exercitării mandatului.

Ceilalți 4 membri, reprezentând societatea civilă, sunt aleși, câte unul, de Președintele Republicii, Parlament, Guvern și Academia de Științe a Republicii Moldova. Aceștia trebuie să dețină studii superioare juridice și cel puțin trei ani de experiență juridică.

Membrii Consiliului, cu excepția membrilor de drept, activează cu normă întreagă în funcția respectivă.

Numărul de 15 membri ai CSP nu este în afara normelor europene pentru o țară de mărimea și populația Republicii Moldova. În timpul consultărilor, reprezentantul Procuraturii Generale și-a exprimat preferința pentru o reducere a numărului de membri de la 15 la 11 și de a avea un număr impar în scopul evitării blocajelor în cazul procesului decizional.

Numărul de procurori aleși de colegii acestora, în cadrul membrilor CSP, este de cinci. Împreună cu doi membri procurori de drept (Procurorul General și Procurorul Șef al UTA Găgăuzia) în prezent, există șapte procurori și opt membri non-procurori în componența CSP.



În ceea ce privește componența Consiliului, CCPE a susținut, în mod constant, o majoritate a procurorilor aleși de către colegii lor.

Pe de altă parte, Comisia de la Veneția a adoptat o abordare diferită. În observațiile sale din opinia amicus curiae pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova, adoptată în decembrie 2019 „Cu privire la amendamentele Legii cu privire la Procuratură”¹⁷, Comisia de la Veneția a menționat că noua componență reglementată a CSP, care a adăugat încă trei membri laici (Avocatul Poporului, Președintele Uniunii Avocaților și un membru al societății civile propus de Guvern) și în care șapte din cincisprezece membri erau fie membri de drept, fie procurori aleși, „nu pare să amenințe independența procurorilor, deoarece componența CSP rămâne suficient de pluralistă, procurorii reprezentând în continuare o majoritate relativă”. Modul în care Comisia de la Veneția a concluzionat că șapte membri din cincisprezece poate constitui o majoritate, fie relativă sau în alt mod, nu este explicat. Probabil, Comisia a dorit să menționeze că procurorii, ca grup, erau în număr mai mare decât oricare alt grup. Se pare că, în cazul procurorilor, Comisia de la Veneția consideră că este suficient ca procurorii să formeze o parte substanțială, dacă nu o majoritate, a unui consiliu de procurori, un punct care a fost formulat în mod consecvent într-o serie de avize ale acesteia.

Runda de evaluare GRECO IV, Recomandarea nr. XV pentru Republica Moldova

GRECO pare a fi mai mult în favoarea ideii unei majorități de procurori, spre deosebire de Comisia de la Veneția. În Recomandările sale, adresate Republicii Moldova, adoptate în cadrul celei de-a 4-a runde de evaluare (Prevenirea corupției în ceea ce privește membrii parlamentului, judecătorii și procurorii), GRECO a recomandat „să se ia măsurile corespunzătoare pentru a se asigura că componența și funcționarea Consiliului Superior al Procurorilor sunt supuse garanțiilor corespunzătoare de obiectivitate, imparțialitate și transparență, inclusiv prin abolirea participării *ex officio* a Ministrului Justiției și a Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii” (§148).

În cel de-al doilea Raport de conformitate, care revizuieste recente modificări constituționale și legislative, GRECO a menționat că „legislația modificată prevede o creștere a numărului de membri ai CSP, prin adăugarea a doi membri *ex officio* (Avocatul Poporului și Președintele Uniunii Avocaților) și un membru desemnat de Guvern. Numărul membrilor non-procurori crește la opt, iar numărul procurorilor aleși de colegii lor este de cinci. În același timp, Ministrul Justiției rămâne membru de drept la fel ca și Președintele Consiliului Superior al Magistraturii, contrar cerințelor din prezenta recomandare GRECO”.

6.1 Membrii de drept

Membrii de drept ai CSP sunt Procurorul General, Procurorul-Şef al UTA Găgăuzia, Președintele CSM, Ministrul Justiției, Președintele Uniunii Avocaților și Avocatul Poporului.

Conform declarațiilor autorităților din Republica Moldova menționate în primul raport de conformitate GRECO și declarațiile ulterioare, membrii de drept, precum Președintele Consiliului Superior al Magistraturii, Avocatul Poporului și Ministrul Justiției, în practică, nu participă la sesiunile CSP.

În avizul său înaintat Ministerului Justiției „cu privire la necesitățile de modificare a Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură”, CSP a propus excluderea din cadrul membrilor CSP a Ministrului Justiției, Președintelui CSM și Avocatului Poporului.

CSP a menționat despre calitatea de membru a Avocatului Poporului în componența CSP care ar pune în pericol cerința privind independența organizațională, operațională și financiară față de orice autoritate publică, indiferent de forma juridică a acesteia. Participarea Avocatului Poporului ar fi, de asemenea, incompatibilă cu Principiile Comisiei de la Veneția referitoare la activitatea

¹⁷ A se vedea nota de subsol 3 de mai sus.



instituției Ombudsmanului, care îi impune să evite angajarea în activități politice, administrative sau profesionale incompatibile cu independența sau imparțialitatea sa.

Această poziție este împărtășită de Ministerul Justiției, al cărui reprezentant a confirmat, în timpul consultărilor cu experții internaționali, că prioritatea sa este excluderea calității de membru din componența CSP.

În mod similar, reprezentantul Procuraturii Generale a fost de acord cu necesitatea excluderii Ministrului Justiției care, în orice caz, până în prezent, a participat la sesiunile CSP doar în număr limitat.

În mod special, sesiunile la care au participat Ministrul Justiției și Președintele CSM, au vizat probleme disciplinare cruciale sau au implicat Procurorul General sau Șefii Procuraturilor specializate.

6.1.1 Procurorul General

În ceea ce privește participarea Procurorului General, nu există o practică europeană standard. În unele țări, Procurorul General este membru al Consiliului, iar în altele nu. Există atât avantaje, cât și dezavantaje, ale calității de membru a Procurorului General. Un avantaj este acela că există o mai mare probabilitate ca deciziile Consiliului să fie puse în aplicare în practică. Principalul dezavantaj este că Procurorul General poate fi în măsură să exercite un control nejustificat asupra celorlalți membri, subminând astfel funcția Consiliului de a asigura o autogovernare democratică. Dacă Procurorul General trebuie să rămână membru, va fi important să fie garantată independența membrilor procurori aleși, de exemplu, prin asigurarea faptului că, la sfârșitul mandatului, aceștia vor avea dreptul să își reia funcția anterioară.

6.1.2 Ministrul Justiției

În ceea ce privește calitatea de membru al Ministrului Justiției în cadrul CSP, Comisia de la Veneția, în opinia sa *amicus curiae* pentru Curtea Constituțională, a remarcat absența unui standard european strict. Comisia a considerat că, atât timp cât rolul reprezentantului executiv nu este decisiv, o astfel de prezență poate chiar facilita dialogul între diferiții actori ai sistemului. Comisia de la Veneția a mai menționat că Ministrul numește doar unul din ceilalți membri ai CSP, un reprezentant al societății civile, și a concluzionat că participarea Ministrului nu va supune CSP sub controlul Guvernului. În astfel de circumstanțe, „prezența Ministrului nu pare a fi criticabilă”.

Cu toate acestea, dacă se pune întrebarea dacă este preferabilă calitatea de membru al Ministrului Justiției, mai degrabă decât inacceptabilă, întrucât echivalează cu o formă de control din partea Guvernului, poate fi posibil un răspuns diferit. Conform Constituției, Procuratura este o instituție autonomă în cadrul autorității judiciare. Prin urmare, Ministrul Justiției nu deține funcții cu privire la îndeplinirea urmăririi penale. Prezența Ministrului Justiției în calitate de membru de drept în cadrul CSP poate crea percepția că Procuratura este subordonată puterii executive. Comisia de la Veneția s-a opus, în mod constant, prezenței Miniștrilor Justiției în consiliile judiciare. Este dificil de a constata o justificare clară pentru a aplica un standard diferit unui consiliu de procurori, în special într-o țară în care Procuratura este considerată parte a puterii judiciare.

De exemplu, în **Franța**, Ministerul Justiției, anterior membru de drept al Consiliului, a fost exclus pe baza reformelor menite să consolideze independența sistemului judiciar.

De asemenea, se pare că, în practică, Ministrul Justiției nu participă la ședințele CSP. Actualul Ministru i-a informat pe experții misiunii că nu este în favoarea menținerii unei funcții în cadrul CSP. Prin urmare, consultanții internaționali recomandă ca calitatea de membru de drept a Ministrului Justiției în CSP să fie înlăturată.



6.1.3 Procurorul Șef al UTA Găgăuzia

Se pare că motivul acestei prevederi este de a asigura reprezentarea găgăuzilor, o minoritate etnică de origine turcă care este vorbitoare de limba rusă. În contextul Republicii Moldova, este important să se asigure reprezentarea găgăuză. Ar putea fi mai potrivit dacă procurorii UTA Găgăuzia ar alege un reprezentant din rândul acestora, decât numirea Procurorului Șef în calitate de membru de drept.

6.1.4 Președintele CSM

Este dificilă înțelegerea justificării faptului că Președintele CSM este membru de drept. Acesta nu este un acord reciproc între cele două Consilii. Pot fi situații în care există un caz de cooperare între cele două Consilii, de exemplu, în care o propunere afectează atât judecătorii, cât și procurorii, cum ar fi o propunere de schimbare a circumscripțiilor judecătorești, dar a avea Președintele unuia dintre Consilii ca membru de drept al celuilalt nu este, cu adevărat, soluția pentru modul de abordare a unor astfel de cazuri. În niciuna dintre țările analizate, Președintele CSM nu este membru al Consiliului Procurorilor¹⁸. Prin urmare, consultanții internaționali recomandă ca Președintele CSM să nu mai fie membru de drept al CSP.

6.1.5 Președintele Uniunii Avocaților

Fără îndoială, este utilă existența unor membri independenți în cadrul Consiliului Procurorilor, care să cunoască sistemul juridic. Este discutabil dacă numirea de drept a Președintelui Uniunii Avocaților este cea mai bună soluție, deoarece este probabil ca această persoană, în virtutea poziției pe care o deține, să nu poată acorda activității Consiliului atenția cuvenită. În cadrul consultărilor, reprezentantul Procuraturii Generale, s-a exprimat în favoarea alegerii unui membru din rândul avocaților de către Consiliul Uniunii Avocaților. Un alt avantaj al acestei soluții este că un astfel de membru ar putea activa cu normă întreagă, ceea ce ar putea reduce riscurile conflictelor de interese.

În **Belgia**, de exemplu, orice avocat sau Asociație a Barourilor poate propune un candidat la Consiliu, în timp ce în Franța, membrul avocat este numit de Președintele Asociației Naționale a Barourilor, pe baza avizului Adunării Generale a Asociației Regionale a Barourilor.

Prin urmare, consultanții internaționali susțin ideea ca Uniunea Avocaților sau Consiliul acesteia să aleagă sau să desemneze unul dintre membrii săi în cadrul CSP.

6.1.6 Avocatul Poporului

După cum s-a menționat deja, Avocatul Poporului a considerat că participarea sa în cadrul CSP nu ar fi compatibilă cu atribuțiile funcției sale din motive enunțate supra.

De exemplu, în **Franța**, legea prevede, în mod expres, incompatibilitatea dintre calitatea de membru al Consiliului și funcția de Ombudsman, în timp ce în Slovacia, Ombudsmanul are dreptul de a solicita inițierea unei proceduri disciplinare împotriva procurorilor pentru încălcarea drepturilor și libertăților constituționale. Un astfel de drept pare a fi mai în concordanță cu natura instituției Ombudsmanului decât calitatea de membru al Consiliului.

Prin urmare, consultanții internaționali recomandă modificarea legii în scopul excluderii Avocatului Poporului de pe lista membrilor de drept.

¹⁸ Singura excepție este Italia, cu toate acestea, există un Consiliu comun pentru judecători și procurori și, astfel, calitatea de membru *ex officio* este acordată atât Președintelui Curții de Casație, cât și Procurorului General de la Curtea de Casație.



6.1.7 Concluzii privind membrii de drept

În concluzie, consultanții internaționali recomandă ca Ministrul Justiției, Președintele CSM, Avocatul Poporului și Președintele Uniunii Avocaților să nu mai fie membri de drept ai CSP, iar membrii sau Consiliul Uniunii Avocaților să aleagă un membru în componența CSP din rândul avocaților.

6.2 Metoda alegerii și selecției

În componența CSP sunt nouă membrii aleși: cinci din rândul procurorilor și patru din rândul societății civile.

În prezent, nu există dispoziții speciale menite să asigure un echilibru pe criterii de gen. Astfel, consultanții internaționali recomandă ca procedura de alegere, atât în ceea ce privește membrii procurori, cât și membrii non-procurori, să asigure un echilibru pe criterii de gen în componența CSP, de exemplu, prin introducerea unei cerințe legale de reprezentare echitabilă în cadrul CSP, cum ar fi cerința ca cel puțin 40% dintre candidați să aparțină fiecărui gen sau ca fiecare alegător să ofere trei voturi, care trebuie să includă cel puțin un candidat de gen diferit față de celelalte două. În plus, în caz de egalitate între candidați de gen diferit, poate fi ales candidatul care aparține genului subreprezentat. Soluții similare au fost introduse în **Spania și Belgia**.

6.2.1 Membri aleși din rândul procurorilor

Cinci membri ai Consiliului Superior al Procurorilor sunt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor din rândul procurorilor în funcție, prin vot direct, secret și liber exprimat. Un membru este ales din rândul procurorilor Procuraturii Generale și patru membri din rândul procurorilor din cadrul procuraturilor teritoriale și a celor specializate.

Consultanții internaționali au fost informați în timpul consultărilor că, având în vedere mărimea relativ mică a Republicii Moldova, prezența procurorilor la Adunarea Generală nu este o problemă. De exemplu, dintr-un total de 720 de procurori, 550 au participat la cea mai recentă Adunare Generală.

Din cauza crizei provocate de virusul COVID-19, următoarea Adunare Generală a fost totuși amânată până în 2021, deoarece regulamentele existente privind funcționarea CSP și a Procuraturii nu prevăd votul electronic sau votul prin corespondență. Consultanții internaționali recomandă modificarea legii pentru a prevedea votul prin corespondență sau electronic, în cazul în care o Adunare Generală nu se poate desfășura din cauza unei situații de urgență.

Cel de-al IV-a raport de evaluare al GRECO a avut o atitudine critică în ceea ce privește procedurile utilizate pentru alegerea membrilor CSP. Raportul prevede următoarele (la alineatul 148):

„Cu toate acestea, îngrijorările exprimate cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii în capitolul privind judecătoria se aplică mutatis mutandis CSP, iar EEG face trimitere la comentariile sale formulate în respectivul context (a se vedea alineatele 148, 91-93), în special în ceea ce privește ... procedura de alegere pripită a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii. Este important să se asigure că membrii procurori și membrii non-procurori ai CSP sunt aleși în conformitate cu proceduri echitabile și transparente, care permit votanților să se familiarizeze într-o măsură suficientă cu calificările și programele candidaților.”

Declarația privind alegerile pentru CSM a fost după cum urmează:

„EEG are îngrijorări suplimentare cu privire la procesul de selecție a membrilor CSM, care nu asigură faptul că votanților și publicului le sunt puse la dispoziție suficiente informații cu privire la candidați. Membrii judecătoria ai CSM sunt aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, dar EEG a fost informată că durata dintre anunțarea candidaților și alegerea acestora este prea scurtă, ceea ce oferă prea puține șanse alegătorilor să se familiarizeze cu



istoricul și ideile candidaților. La rândul lor, membrii non-judecători sunt aleși de Parlament. Pentru a risipi impresiile că pot fi aleși pe criterii politice, modificările aduse Legii privind CSM au introdus cerința ca respectivii candidați să fie selectați de către Comisia juridică, numiri și imunități în urma unui concurs public. Această procedură a fost pusă în aplicare pentru prima dată în decembrie 2013 într-o manieră destul de pripită: în decembrie 2013 a fost anunțat un concurs, la 19 decembrie a fost organizată o audiere și candidații au fost selectați de comisie imediat după această audiere, fără a fi oferite explicații cu privire la criteriile de selecție.”

Prin urmare, consultanții internaționali recomandă un amendament la Regulamentul CSP pentru a oferi un sistem care să garanteze că nominalizările trebuie făcute cu mult timp înainte de Adunarea Generală și că se iau măsuri de către CSP pentru a permite fiecărui candidat să ofere un program scris care să fie distribuit de CSP fiecărui elector, înainte de Adunarea Generală a Procurorilor.

De exemplu, în **Portugalia**, Consiliul Procurorilor poate oferi candidaților o platformă, de exemplu prin intermediul site-ului web al acestuia, care să le permită să își desfășoare campania electorală și să se asigure că, în măsura posibilului, candidaților li se acordă concediu pentru a-și desfășura campania electorală.

6.2.1.1 Cerințe privind candidatura

Conform Regulamentului Consiliului Superior al Procurorilor (denumit în continuare „Regulamentul”), cerințele pentru persoanele care doresc să devină membri ai CSP sunt ca acestea să aibă o reputație impecabilă și să se bucure de o autoritate recunoscută în domeniul lor de activitate. Procurorii găsiți vinovați de comiterea unei infracțiuni nu pot deveni membri ai Consiliului Superior al Procurorilor. De asemenea, candidații din rândul procurorilor nu trebuie să fi fost sancționați în cadrul unei proceduri disciplinare, în anul precedent Adunării Generale a Procurorilor.

Regulamentul nu menționează ce se întâmplă în cazul procedurilor în curs. Se pare că un procuror își poate depune candidatura dacă există proceduri în desfășurare.

Cerința ignoră posibila existență a mai multor sancțiuni disciplinare sau sancțiuni grave pe parcursul întregii cariere a unui procuror. În schimb, proiectul de amendament constituțional în privința Consiliului Superior al Magistraturii prevede inexistența sancțiunilor disciplinare în ultimii trei ani.

În plus, în Raportul său referitor la Republica Moldova în cadrul celei de-a 4-a runde de evaluare, GRECO a subliniat că, în fața numeroaselor cazuri de abateri disciplinare din partea procurorilor raportate în mass-media, Procuratura a fost considerată a nu fi suficient de proactivă și transparentă în abordarea acestora. S-a afirmat că prevederile legale privind răspunderea nu ar fi puse în aplicare în totalitate și sancțiunile par a fi blânde. GRECO a recomandat luarea de măsuri pentru a consolida obiectivitatea, eficiența și transparența cadrului juridic și operațional pentru răspunderea disciplinară a procurorilor. Aceste recomandări rămân a fi neimplementate. Astfel, fiabilitatea jurisprudenței disciplinare pentru asigurarea integrității candidaților la CSP poate fi limitată.

Pe lângă motive de descalificare, cum ar fi răspunderea disciplinară și penală, **nu există nicio mențiune expresă privind cerințele de integritate**, cu excepția cazului în care reputația impecabilă acoperă/absoarbe integral noțiunea de integritate. Referirea la o reputație impecabilă poate acoperi lacunele lăsate de aplicarea disciplinară limitată (până în prezent). În plus, această cerință ar permite verificarea integrității candidaților din partea societății civile, pentru care regulile privind absența răspunderilor disciplinare ar putea să nu fie aplicabile. Comisia de la Veneția a declarat deja că, criteriile precum calitățile personale sau o reputație ireproșabilă, trebuie să fie stabilite, în mod clar și exhaustiv în legislația primară și să nu fie lăsate la latitudinea regulamentelor care urmează a fi utilizate de către organismul de evaluare. În acest scop, **ar fi, de**



asemenea, necesar să se identifice criteriile în baza cărora integritatea și reputația unui candidat ar putea fi evaluate¹⁹.

Avizul interimar comun al Comisiei de la Veneția și al Directoratului General Drepturile Omului și Statul de Drept din cadrul Consiliului Europei cu privire la proiectul de lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii (CDL-AD(2019)020)²⁰, a constatat că MJ a luat în considerare necesitatea instituirii unui comitet de evaluare pentru verificarea funcțiilor cheie ale judecătorilor și procurorilor în Republica Moldova (§18). Comisia a aprobat propunerile referitoare unui număr de modificări. Consultanților internaționali li se pare adecvat ca, odată introduse, astfel de proceduri de verificare, să fie aplicate și candidaților pentru a fi aleși în componența CSP și CSM.

Consultanții internaționali recomandă ca prevederile privind eligibilitatea pentru alegerea membrilor CSP și a colegiilor sale să descalifice candidații, care au fost supuși sancțiunilor disciplinare în ultimii trei ani, în conformitate cu cerințele CSM. În cazul în care un candidat se confruntă cu proceduri disciplinare la momentul alegerii, dacă acesta este ales, calitatea de membru trebuie să fie suspendată până la finalizarea procedurilor respective și, dacă sunt impuse sancțiuni disciplinare, funcția acestuia în componența CSP sau în cadrul Colegiului de pe lângă CSP, trebuie eliberată și ocupată de următorul candidat din cadrul alegerilor.

Consultanții internaționali recomandă, de asemenea, ca prevederile privind eligibilitatea pentru alegerea membrilor CSP să impună cerințe și proceduri de integritate mai stricte pentru verificarea integrității candidaților. Declarațiile de avere și interese personale ale fiecărui candidat trebuie verificate, iar nedepunerea unei declarații de avere sau depunerea unei declarații incorecte trebuie considerate drept motive de descalificare.

De asemenea, membrii CSP trebuie să prezinte declarații de avere și declarații de interese Consiliului propriu-zis (și nu doar Autorității Naționale de Integritate), astfel încât Consiliul să poată monitoriza mai ușor nu numai integritatea membrilor săi, ci și să gestioneze procedurile de recuzare.

Pot fi luate în considerare și alte motive de ineligibilitate pentru a exclude candidatura procurorilor detașați în funcții administrative din cadrul executivului, care ocupă funcții de conducere în asociații profesionale și chiar șefi de serviciu. Astfel de reguli ar reduce riscurile de influență politică nejustificată, de trafic de influență în cadrul Procuraturii și de dublare a rolurilor ierarhice în cadrul Consiliilor.

6.2.1.2 Procedura de alegere a procurorilor

Procurorii care au acumulat cel mai mare număr de voturi la Adunarea Generală a Procurorilor sunt considerați membri aleși ai Consiliului Superior al Procurorilor. Procurorii care urmează pe lista candidaților și care au acumulat cel mai mare număr de voturi vor ocupa posturile vacante în Consiliu, în funcție de numărul de voturi acumulate.

6.2.2 Membri aleși din rândul societății civile

Patru membri ai Consiliului Superior al Procurorilor sunt aleși prin concurs din rândul societății civile, după cum urmează: unul de Președintele Republicii, unul de Parlament, unul de Guvern și unul de Academia de Științe a Moldovei.

6.2.2.1 Cerințe privind candidatura

Candidații pentru funcția de membru al CSP aleși din rândul societății civile trebuie să aibă studii superioare juridice și experiență în domeniul dreptului de cel puțin 3 ani. Aceștia trebuie să fie

²⁰ *Avizul interimar comun al Comisiei de la Veneția și al Directoratului General Drepturile Omului și Statul de Drept al Consiliului Europei cu privire la proiectul de lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii (octombrie 2019)*



autorități recunoscute în domeniile lor de activitate, să se bucure de o reputație ireproșabilă și să nu fi fost declarați vinovați de comiterea unei infracțiuni.

În calitate de comparație, amendamentele constituționale care reformează CSM și avizate pozitiv de Curtea Constituțională includ, în mod expres, printre cerințe, nu doar o reputație profesională remarcabilă, ci, de asemenea, integritatea personală și inexistența unei afiliere politice.

În Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statul de Drept al Consiliului Europei referitor la proiectul de lege privind modificarea și completarea Constituției cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, adoptat de Comisia de la Veneția la 20 martie 2020 (CDL-AD(2020)001), Comisia de la Veneția a subliniat că termenul „afiliat politic” nu trebuie înțeles ca desfășurare a activităților de advocacy și a recomandat să se utilizeze expresia „să nu fie membru al unui partid politic”. O prevedere similară poate fi adecvată și în ceea ce privește membrii non-procurori ai CSP, întrucât CSP acționează ca organ de apel pentru deciziile adoptate de cele trei Colegii (disciplină, selecție și carieră, evaluare a performanței).

Același aviz a recomandat să nu fie obligatorie specializarea în drept a candidaților la CSM, deoarece aceasta poate exclude persoane cu experiență valoroasă în alte discipline sau din rândul societății civile fără experiență în domeniul dreptului. O astfel de excludere ar fi contrară, de asemenea, tendinței altor state de a include persoane cu experiență în alte domenii relevante de expertiză. Aceleași considerații trebuie să se aplice și membrilor non-procurori ai CSP.

Același Aviz al Comisiei de la Veneția a mai afirmat că „Este crucial ca legea organică să prevadă un mecanism detaliat și solid pentru verificarea integrității și reputației profesionale a membrilor din rândul societății civile, iar în lipsa acestuia, prevederea constituțională, care impune ca membrii din rândul societății civile să fie „persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate, cu experiență în domeniul dreptului (...)” ar putea rămâne declarativă, fără un impact real”.

Această recomandare trebuie să se aplice, de asemenea, candidaților la CSP, iar Avizul Comisiei de la Veneția privind introducerea mecanismelor speciale de evaluare pentru verificarea funcțiilor cheie de judecători și procurori este exact pe subiect. Consultanții internaționali se referă la cerințele de integritate și mecanismele de verificare menționate mai sus la Capitolul 4.1.1.1, în măsura în care acest lucru este aplicabil.

6.2.2.2 Procedura de alegere a membrilor din rândul societății civile

Se pare că nu există proceduri formale stabilite pentru aceste numiri. Aceasta pare a fi o situație foarte nesatisfăcătoare.

În ceea ce privește identificarea posibililor membri non-procurori adecvați, nu a fost găsită nicio informație cu privire la procedurile care ar putea fi în vigoare. Nu pare să existe o procedură formală de solicitare a exprimării interesului și pare să fie la latitudinea autorităților împuternicite să decidă cum să procedeze.

Proiectul de amendamente constituționale privind CSM menționează o procedură transparentă bazată pe merit. Membrii non-judecători ai CSM trebuie să fie aleși cu 3/5 din voturile deputaților aleși. O procedură similară ar fi adecvată pentru candidatul la CSP ales de Parlament.

Comisia de la Veneția, în Avizul său din 20 martie 2020 ((CDL-AD(2020)001)), a criticat absența unor prevederi în Constituție privind procedura de alegere a membrilor non-judecători în componența CSM. Comisia a considerat că, în contextul Republicii Moldova, este necesar să se evite riscul ca membrii non-judecători să fie un grup coerent și împărțind aceeași viziune, aliniat la dorințele Guvernului. Considerații similare se aplică procedurii de alegere a membrilor non-procurori în componența CSP.

Reprezentantul Procuraturii Generale a propus în timpul consultărilor ca Parlamentul să aleagă doi membri non-procurori, să reglementeze cerința de eligibilitate și să organizeze alegerile



acestor membri. Astfel de membri ar putea fi selectați mai degrabă de o comisie parlamentară specializată, decât de Parlament, deoarece acest lucru ar reduce riscul de politizare.

Consultanții internaționali observă că o soluție similară este adoptată în **Franța**, unde membrii non-procurori numiți de Parlament și de Președintele Republicii sunt selectați în baza unui aviz al comisiilor parlamentare specializate.

Reprezentantul PG a mai sugerat că reprezentantul Academiei de Științe ar putea alege încă un membru din rândul societății civile și că Guvernul nu trebuie să fie implicat în alegerea membrilor, deoarece acesta decide deja asupra bugetului. Președintele Republicii ar putea alege un membru, iar Consiliul Universităților ar putea alege un membru din rândul profesorilor titulari. Nu este clar de ce Guvernul trebuie să aleagă un membru al CSP și ar putea fi preferabil ca Parlamentul să aleagă, în schimb, un al doilea membru. Consultanții internaționali împărtășesc această opinie, inclusiv prin prisma lipsei de transparență a unei proceduri de numire de către Guvern și a riscurilor mai mari de politizare.

Comisia de la Veneția recomandă, în mod constant, ca, în cazul în care un membru trebuie ales de către Parlament, să fie necesară o majoritate calificată, de obicei de cel puțin 3/5 și cu un mecanism anti-blocaj, pentru a evita politizarea. Teoretic, acest lucru trebuie să ducă la alegerea unor persoane mai neutre, care nu au o afiliere politică puternică. Cu toate acestea, astfel de proceduri nu duc întotdeauna la depolitizarea candidaților, deoarece partidele politice nu sunt străine de împărțirea unor astfel de numiri în spatele ușilor închise.

Consultanții internaționali recomandă o mai mare transparență în selectarea candidaților potriviți pentru alegeri ca membri non-procurori ai CSP și în procedurile pentru alegerea acestora.

De exemplu, doi membri non-procurori ar putea fi aleși de Parlament, cu o majoritate calificată, cum ar fi 3/5 din membri. O astfel de majoritate trebuie să fie necesară pentru primele două runde de vot, după care, în cazul în care blocajul persistă, trebuie adoptată o metodă alternativă de ocupare a posturilor vacante, cum ar fi prin votul majorității absolute a membrilor organelor de desemnare. Procurorii și politicienii aflați în funcție trebuie excluși. Procedura de votare trebuie să fie precedată de o perioadă suficientă în timpul căreia sunt publicate candidaturile.

Nu trebuie să existe niciun obstacol în calea prezentării candidaturilor cu calificare corespunzătoare. Câteva cunoștințe sau experiență în domeniul dreptului sau, eventual, implicarea în societatea civilă pare a fi de dorit. Publicarea candidaturilor și a curriculum-ului vitae al candidaților ar oferi, de asemenea, posibilitatea societății civile, în general, de a le examina calificarea și integritatea. Candidații trebuie examinați în timpul sesiunilor deschise ale Parlamentului, unde societatea civilă poate, de asemenea, să adreseze întrebări (prin intermediul membrilor Parlamentului).

În ceea ce privește membrul desemnat de Academia de Științe, în procedura de selecție preliminară, ar putea fi implicate consiliile facultăților sau reprezentanții instituțiilor de învățământ superior de drept și ai altor instituții științifice, pe baza votului secret prin vot majoritar.

În plus, calificările candidaților ar putea fi consolidate prin creșterea cerinței privind experiența profesională, de la trei la cinci ani. Legea ar putea introduce motive suplimentare de ineligibilitate pentru a exclude reprezentanții societății civile, care, în ultimii trei sau cinci ani, au deținut funcții publice, atât la nivel național, cât și local.

6.3 Detașare cu normă întregă și cu jumătate de normă

În prezent, procurorii aleși și membrii societății civile sunt toți membri cu normă întregă, în timp ce membrii de drept sunt cu jumătate de normă. Anterior, membrii procurori au continuat să își exercite atribuțiile în funcțiile lor de bază. Acest lucru a dus adesea la muncă suplimentară la sfârșit de săptămână pentru a participa la sesiunile CSP. Mandatul cu normă întregă are



avantajul de a reduce riscul conflictelor de interese. Există, totuși, un dezavantaj în cazul procurorilor aleși, care tind să piardă legătura cu electorii lor odată cu trecerea timpului.

Consultanții internaționali recomandă ca, urmând exemplul **Portugaliei**, să se adopte o abordare flexibilă, permițând Consiliului să stabilească, în funcție de necesități, cazurile în care calitatea de membru se exercită cu normă întreagă. În caz contrar, s-ar putea lua în considerare dacă membrii procurori trebuie, în mod normal, să poată continua să își îndeplinească funcțiile de bază cu o reducere corespunzătoare a volumului de muncă.

6.4 Durata mandatului

Durata mandatului membrilor aleși ai CSP este de patru ani. Aceeași persoană nu poate deține mandatul de membru al Consiliului Superior al Procurorilor pentru două mandate consecutive. Se pare că este posibil ca o persoană să aibă un al doilea mandat, cu condiția să nu fie consecutiv. Membrii aleși ai Consiliului Superior al Procurorilor dețin funcții până la alegerea noilor membri.

În avizul său către Ministrul Justiției, CSP a propus extinderea mandatului la șase ani (luând în considerare durata mandatului Procurorului General de 7 ani, de asemenea, și pentru a evita suprapunerea între cele două mandate).

Un mandat de șase ani este mai lung decât în majoritatea țărilor, în timp ce un mandat de patru ani este destul de comun. Un dezavantaj al prelungirii mandatului este că, în mod inevitabil, CSP va fi mai puțin în legătură cu procurorii aflați în funcție, pentru mai mult timp. O parte din justificarea Consiliilor Procurorilor este asigurarea reprezentării procurorilor. Prelungirea mandatului ar crește, de asemenea, în timp, proporția de procurori tineri, care nu au votat niciodată membrii Consiliului. Cu un mandat de patru ani, în orice moment, orice procuror, care are patru ani de experiență, ar avea posibilitatea să voteze în cadrul alegerilor CSP. În cazul mandatului mai lung, vor exista procurori cu până la șase ani de experiență, care nu ar fi avut niciodată șansa de a vota în cadrul alegerilor CSP. Acestea sunt argumente substanțiale împotriva prelungirii mandatului.

Prin urmare, consultanții internaționali recomandă menținerea mandatului de patru ani.

6.5 Statutul și condițiile de exercitare a mandatului membrilor CSP

6.5.1 Remunerație

În prezent, remunerarea membrilor CSP din rândul procurorilor (în conformitate cu Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar), se stabilește pe baza vechimii acestora și a claselor salariale ale Procuraturilor de la care aceștia au fost detașați. Astfel, poate exista o variație semnificativă a remunerației între diferiții membri ai CSP.

În Avizul său către MJ, CSP a propus o unificare a remunerației membrilor procurori, pe baza salariilor procurorilor care lucrează la Procuratura Generală, ajustate în funcție de vechimea acestora, și nu în baza funcției de bază a fiecărui membru. MJ a susținut că o astfel de reformă ar spori motivația procurorilor de a candida pentru o funcție în cadrul CSP.

Consultanții internaționali consideră că trebuie să existe o unificare a remunerației membrilor procurori, în baza salariilor procurorilor care lucrează la Procuratura Generală, ajustate, mai degrabă, în funcție de vechimea acestora, decât conform funcției de bază a fiecărui membru. În cazul în care membrii procurori continuă să își îndeplinească funcțiile de bază, aceștia trebuie să fie compensați pentru cheltuielile de deplasare și cazare (dacă este necesar) și să primească o diurnă pentru participarea la sesiunile CSP.

6.5.2 Statut și incompatibilități

Membrii Consiliului Superior al Procurorilor, cu excepția membrilor de drept, nu pot exercita nicio altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice, de creație, științifice, sportive sau în cadrul unui ONG.



Membrii sunt, de asemenea, obligați să respecte confidențialitatea și regimul de protecție a datelor cu caracter personal privind informațiile dobândite în exercitarea mandatului.

Membrii CSP din rândul procurorilor sunt supuși obligației de a-și declara averea și interesele personale Autorității Naționale de Integritate în conformitate cu Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Legea nr. 133 prevede, de asemenea, că membrii CSP din rândul lectorilor/cadrelor universitare sunt obligați să depună declarații de avere și interese²¹.

Președintele CSP trebuie să informeze imediat Autoritatea Națională de Integritate cu privire la orice conflict de interese real în care acesta s-ar putea afla. Membrii CSP raportează conflictele de interese, potențiale sau reale, președintelui CSP, care va decide sau, în caz de îndoială, va informa și va solicita îndrumare de la Autoritatea Națională de Integritate. În opinia consultanților internaționali, acest lucru trebuie aplicat cu strictețe **și trebuie să existe o procedură eficientă pentru a asigura că nerespectarea sau refuzul respectării, sau orice declarație care este incorectă în orice detaliu semnificativ, trebuie să conducă la eliminarea din cadrul CSP și descalificarea din calitatea de membru al CSP.**

6.5.3 Încetarea mandatului

Calitatea de membru al CSP încetează la renunțare, numirea în calitate de membru al Colegiilor, expirarea mandatului în cadrul CSP, suspendarea sau revocarea din funcția de procuror, „un act de constatare a incompatibilității acestuia rămas definitiv”, încălcarea prevederilor privind conflictul de interese, stabilită printr-o decizie finală, imposibilitatea exercitării mandatului pentru o perioadă de peste patru luni, existența unor circumstanțe, care împiedică alegerea sau numirea în calitate de membru al CSP și deces.

Se pare că nu este menționată nicio cerință ca membrii CSP să fie imparțiali și independenți (deși funcția principală a CSP este de a garanta independența Procuraturii). Având în vedere componența complexă a CSP (inclusiv membrii non-procurori, dintre care unii sunt numiți de Guvern) și implicarea acestora în proceduri în cazul cărora se aplică articolul 6 CEDO²² (proceduri disciplinare), **este imperativ ca cerințele de independență și imparțialitate ale membrilor CSP să fie garantate prin lege și respectate în practică.**

Încălcările grave, care conduc la încetarea calității de membru al CSP trebuie să includă, de asemenea, pe lângă încălcarea cerinței de independență și imparțialitate, și neîndeplinirea obligației de a participa la un număr specificat de sesiuni ale CSP. De exemplu, în Portugalia, absența nejustificată la trei sesiuni consecutive sau cinci sesiuni în total, duce la pierderea calității de membru.

Procedura de suspendare și revocare a membrilor trebuie, de asemenea, reglementată în detaliu în Regulamentul CSP. Consultanții internaționali recomandă ca orice decizie de revocare a membrilor CSP, inclusiv revocarea pentru nereguli în declarațiile de avere sau interese ale acestora sau nerespectarea obligației de a depune astfel de declarații, să fie adoptată de plenul CSP la inițiativa Președintelui sau a unui număr specificat de membri. Numărul părților care înaintează propunerile trebuie să fie suficient de mare pentru a descuraja propunerile ofensatoare, dar nu atât de mare încât să descurajeze cazurile în care revocarea merită cu adevărat luată în considerare.

²¹ Interesele sunt definite în lege ca „interes personal - orice interes material sau nematerial al subiectului declarației ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.”

²² În cauza *Olujić c. Croației*, nr. 22330/05, 5 februarie 2009, reclamantul era Președintele Curții Supreme atunci când Consiliul Judiciar Național (CJN) a intentat proceduri disciplinare împotriva sa și l-a demis din funcție. Curtea a constatat în continuare că a existat o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție din cauza a patru factori, și anume, lipsa de imparțialitate a Președintelui și a altor doi membri ai Consiliului Judiciar Național, excluderea publicului de la procedurile disciplinare împotriva reclamantului, o încălcare a principiului egalității părților și durata procedurii.



De exemplu, în **Ucraina** o treime din membri pot face o astfel de propunere; acest număr pare destul de mare. În **Serbia**, orice membru al Consiliului poate face o astfel de propunere, acesta fiind cel mai mic prag posibil. În **Slovacia**, cel puțin cinci membri pot propune revocarea. Cerința ca propunerea să fie înaintată de o cincime din membri pare să fie un prag rezonabil.

Suspendarea calității de membru trebuie prevăzută în cazul inițierii unei proceduri disciplinare sau al punerii sub acuzare pentru infracțiuni care se pedepsesc cu închisoarea.

6.5.4 Expirarea mandatului

Întrucât procurorii aleși în calitate de membri ai CSP activează cu normă întreagă, aceștia sunt detașați din funcția lor principală pe durata exercitării mandatului.

Conform alineatului 2.21 din Regulament, la expirarea termenului pentru care procurorul a fost detașat, acesta își va desfășura în continuare activitatea în orice funcție de procuror vacantă, la alegerea sa, cu excepția funcției de procuror șef pentru o perioadă de șase luni.

În avizul său către Ministerul Justiției, CSP și-a exprimat îngrijorări serioase cu privire la funcția în care membrul va reveni la sfârșitul mandatului și, în mod special, la imposibilitatea de a participa la concursuri pentru o funcție de conducere pe o perioadă de șase luni. Problema apare din motivul funcționării alineatului 2.10 din Regulament, care prevede că procurorul ales în Consiliul, care la data alegerii deține o funcție de conducere în cadrul Procuraturii, va pierde această funcție din momentul detașării în Consiliu, iar această funcție devine vacantă. Avizul CSP menționează că, de fapt, „oferirea oricărei funcții vacante disponibile în cadrul Procuraturii” (cu excepția procurorului șef) este lăsată efectiv la discreția Procurorului General, făcându-i astfel pe membrii CSP vulnerabili la o influență nejustificată în exercitarea mandatului lor. În opinia membrilor CSP, cărora li s-a oferit consultanță din partea experților internaționali, etapa care urmează expirării mandatului acestora în cadrul CSP, reprezintă cel mai mare risc la adresa independenței acestora, având în vedere posibilitatea de represalii din partea Procurorului General, nu numai în ceea ce privește numirea în funcții noi, ci și din cauza puterilor discreționare extinse exercitate de Procurorul General, cu privire la mai multe aspecte ale carierei procurorilor. Prin urmare, există un risc de represalii care trebuie abordat.

Avizul CSP propunea modificarea legii astfel încât funcția procurorilor aleși în cadrul CSP să poată fi declarată temporar vacantă, iar procurorii să poată reveni la funcția lor inițială atunci când expiră mandatul lor de membri ai CSP.

Consultanții internaționali susțin propunerea CSP conform căreia, în cazul procurorilor care dețineau funcții de conducere la momentul alegerii lor, respectivele funcții să fie vacante doar temporar, astfel încât procurorii aleși în cadrul CSP să își poată relua automat funcția la sfârșitul mandatului.

Limitările temporare privind posibilitatea ca foști membri CSP să participe la concursuri pentru funcții de procurori șefi există în alte state europene și se aplică pentru mandate cu termen și mai lung. În opinia consultanților internaționali, cerința privind o perioadă de reflecție de șase luni este justificată și chiar necesară, pentru a menține încrederea publicului în integritatea CSP.

6.6 Funcționarea CSP

6.6.1 Sesiunile plenare ale CSP

CSP se întrunește cel puțin o dată pe lună. Ședințele se pot desfășura cu participarea prin prezență fizică sau prin teleconferință și hotărârile pot fi luate prin e-mail atunci când este necesar.

Ședințele sunt publice, cu excepția cazurilor în care apar aspecte de confidențialitate sau viață privată. În aceste cazuri, CSP decide printr-o rezoluție, să organizeze reuniunea sau orice parte a acesteia, în spatele ușilor închise. Este important de remarcat faptul că informațiile privind activitatea, cariera, averea procurorului sau candidatului la funcția de procuror nu sunt



considerate a fi restricționate sau referitoare la confidențialitate, cu excepția informațiilor considerate secrete de stat.

În cadrul consultărilor, reprezentantul societății civile, a menționat că, în practică, ședințele CSP și ale Colegiilor sale se desfășoară cu ușile închise. Există adesea o lipsă de claritate cu privire la deciziile adoptate la cererea Procurorului General și cu privire la întrebările adresate Consiliului.

Consultanții internaționali recomandă să se ia în considerare specificarea mai detaliată a condițiilor de organizare a ședințelor cu ușile închise și introducerea unui sistem de depunere a obiecțiilor la organizarea unor ședințe speciale cu ușile închise.

Agenda ședinței este publicată cu cel mult două zile lucrătoare înainte de sesiune. Consultanții internaționali consideră că aceasta este o perioadă prea scurtă de preaviz, cu excepția cazurilor de urgență neobișnuită.

Sesiunea CSP este deliberativă, cu condiția ca cel puțin 2/3 din membri să participe în cadrul acesteia. Hotărârile sunt adoptate în ședință publică prin vot deschis, exprimat de majoritatea membrilor prezenți. Orice membru al CSP are dreptul să își exprime o opinie separată. Articolul 7.8 și 7.9 din Regulamentele CSP nu specifică dacă sunt publicate, de asemenea, și opiniile separate. Consultanții internaționali recomandă modificarea Regulamentului pentru a prevedea publicarea de opinii separate împreună cu hotărârea adoptată de CSP.

Hotărârile CSP trebuie să fie motivate și semnate de toți membrii prezenți la ședință și, ulterior, se publică, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii acestora, pe site-ul web al CSP. Deciziile care au fost adoptate cu ușile închise pentru a proteja viața privată trebuie să fie publicate pe pagina web a CSP, cu eliminarea oricăror informații referitoare la viața privată.

O persoană afectată de o situație, care face obiectul examinării de către CSP, nu este obligată să participe la ședință. Cu toate acestea, CSP poate decide invitarea sau audierea acestor persoane, în cazul în care persoanele în cauză „se prezintă la ședința Consiliului”. Dacă ședința vizează o contestație formulată împotriva hotărârilor Colegiilor, aparatul CSP trebuie să anunțe persoana în cauză. Cu toate acestea, absența acestora nu împiedică examinarea contestației. Este obligatorie audierea persoanelor care au depus o contestație împotriva hotărârilor Colegiilor și care sunt prezente la ședință.

Consultanții internaționali consideră că o persoană afectată de o chestiune supusă examinării de către CSP, care a fost invitată la ședință, trebuie să aibă dreptul de a solicita o amânare, din motive întemeiate, pentru a putea participa.

6.6.2 Recuzare și abținere

Un membru al Consiliului Superior al Procurorilor nu participă la examinarea unui subiect de pe ordinea de zi, dacă există circumstanțe care exclud participarea sa la examinare sau ridică îndoieli cu privire la obiectivitatea acestuia. În cazul în care există astfel de circumstanțe, membrul respectiv al CSP este obligat să își declare abținerea sau poate fi recuzat. Cererea de recuzare și declarația de abținere trebuie să fie motivate. Nu este posibilă recuzarea întregii componente a CSP.

Din articolul 78 din Legea cu privire la Procuratură reiese că doar membrii CSP care participă la ședință pot recuza un membru și numai atunci când se ajunge la subiectul relevant de pe ordinea de zi. Consultanții internaționali consideră că altor organisme sau persoane fizice, în afară de membrii CSP, trebuie să li se permită să inițieze o procedură de recuzare a unui membru.

6.6.3 Contestarea hotărârilor CSP

Conform articolului 79 din Legea cu privire la Procuratura, orice persoană ale cărei drepturi au fost afectate poate face apel la Curtea Supremă de Justiție împotriva hotărârilor CSP. Prin urmare, se pare că dreptul de a contesta deciziile CSP este mai larg în ceea ce privește domeniul său de aplicare, referindu-se nu numai persoanelor care pot depune contestații în fața CSP împotriva



deciziilor Colegiilor. Această prevedere menționează „orice persoană vătămată într-un drept al său”, în timp ce normele privind recursul împotriva deciziilor Colegiilor enumeră un număr specific de persoane care își pot contesta deciziile în fața CSP. Consultanții internaționali recomandă să se ia în considerare posibilitatea permiterii asociațiilor reprezentative ale procurorilor să conteste deciziile CSP și ale Colegiilor acestuia, întrucât structura ierarhică puternică a Procuraturii poate descuraja persoanele să conteste deciziile, în special cele referitoare la procurorii superiori. Un astfel de drept există în alte state europene și este, de exemplu, reglementat, în mod expres, în Franța.

6.6.4 Relația dintre CSP și Procurorul General

Procurorul General numește procurori la propunerea CSP și stabilește, cu acordul scris al CSP, structura internă a procuraturilor.

În timpul consultărilor au fost exprimate opinii conform cărora Procurorul General exercită o influență excesivă și nejustificată în procedura de numire a procurorilor. Este dificil pentru consultanți să evalueze amploarea acestei influențe. Cert este faptul că, potrivit legii, Procurorul General nu are autoritatea de a numi procurori, decât la propunerea CSP. Consiliul organizează concursul pentru funcția de Procuror General, examinează candidații și propune candidatul pentru numire de către Președintele Republicii.

Procurorul General solicită acordul CSP de a iniția urmăriri penale cu privire la procurori (sau inițiază urmărire penală în cazurile reglementate de lege) și sesizează CSP în vederea începerii procedurii disciplinare. De asemenea, CSP desemnează un procuror în cazul urmării penale împotriva Procurorului General.

6.6.5 Suspendarea procurorilor

Un procuror în privința căruia sunt inițiate urmăriri penale poate fi suspendat provizoriu din funcție, de către Procurorul General, cu acordul CSP.

În situații extraordinare, care nu pot fi amânate, Procurorul General poate suspenda procurorul din funcție, fără acordul CSP, până la următoarea ședință a Consiliului Superior al Procurorilor.

Este important de reținut faptul că articolul 6 din CEDO se aplică audierilor privind demiterea și suspendarea procurorilor. Prin urmare, este necesar să se asigure că procurorul în cauză beneficiază de întreaga gamă de drepturi procedurale prevăzute de articolul 6. Acestea necesită, de exemplu, ca procurorul afectat, cel puțin să fie audiat înainte de luarea deciziei și ca un anumit prag probator să fie atins pentru o astfel de suspendare. A se vedea, de exemplu, constatările CtEDO în cauza Paluda c. Slovaciei²³, în care Curtea a constatat o încălcare a articolului 6 din cauza lipsei căilor de atac pentru contestarea deciziei Consiliului de suspendare a unui judecător. CtEDO a declarat că articolul 6 se aplică procedurilor de suspendare.

Este deosebit de important să se facă o distincție clară între partea sau părțile care fac sau investighează acuzația și tribunalul care ia decizia de suspendare sau revocare, deoarece, în caz contrar, tribunalul nu va îndeplini criteriile pentru ca acesta să fie considerat independent și imparțial, în sensul articolului 6 CEDO. Prin urmare, este important ca, în cazul în care Procurorul General a avut vreo implicare în urmărirea penală, acesta să nu participe la nicio audiere.

²³În cauza Paluda c. Slovaciei, nr. 33392/12, 23 mai 2017, au fost inițiate proceduri disciplinare împotriva reclamantului, care era judecător la Curtea Supremă, de către Consiliul Judiciar și a fost suspendat temporar din funcție cu efect imediat. Decizia de suspendare a acestuia a implicat o reducere de 50% a salariului pe durata procedurii disciplinare, care putea dura până la doi ani. Reclamantul a formulat mai multe contestații împotriva suspendării, dar toate au fost nefavorabile, astfel încât acesta a formulat o plângere în temeiul articolului 6 invocând incapacitatea sa de a accesa instanța în scopul contestării deciziei de suspendare. Curtea a constatat că a existat o încălcare. În mod specific, reclamantul nu a avut acces la procedurile în fața unui tribunal, în sensul articolului 6 alin. (1) (întrucât Consiliul Judiciar nu era un organism cu caracter judiciar și nu oferea garanțiile instituționale și procedurale impuse de articolul 6 alin (1). Guvernul nu a furnizat niciun motiv concludent pentru privirea reclamantului de o astfel de protecție judiciară.



Deoarece este probabil ca Procurorul General să fie implicat în majoritatea acestor cazuri, cel mai sigur este excluderea completă a Procurorului General din astfel de decizii.

O altă problemă conexasă este riscul abuzului de putere privind suspendarea pentru înlăturarea procurorilor din cadrul investigațiilor în cazuri sensibile²⁴.

6.6.6 Funcția de garantare a independenței procurorului

Articolul 125¹ din Constituție recunoaște, în mod expres, rolul CSP în garantarea independenței procurorilor. În acest scop, Legea cu privire la Procuratură, în capitolul privind garantarea independenței procurorului prevede că „independența procurorului este asigurată de o determinare strictă, prin lege, a statutului, competențelor și delimitării atribuțiilor unui procuror, a procedurii de numire, suspendare și eliberare din funcție, inviolabilității acestuia, a discreției în exercițiul funcției, stabilirii în lege a interdicțiilor cu privire la imixtiunea altor persoane sau autorități în activitățile acestuia, alocării de resurse suficiente, asigurărilor materiale și sociale și a altor măsuri prevăzute de lege”.

În plus, Regulamentul CSP la capitolul 4 (privind competențele CSP, VI (f)) prevede faptul că CSP are, de asemenea, competența de a lua măsuri, din oficiu sau în urma unei sesizări, în cazul în care consideră că independența, imparțialitatea sau reputația profesională a unui procuror au fost afectate în orice mod.

Consultanții internaționali nu cunosc niciun caz în care a fost invocată această prevedere și nu pare ca acest mecanism să fie pus în practică. Ar fi recomandabil să se definească, să se identifice și să se reglementeze mai detaliat exemple de influență și imixtiune nejustificată în activitatea procurorilor. De exemplu, în Serbia, au fost efectuate sondaje de către experți CoE în rândul procurorilor, aceștia fiind întrebați dacă anumite scenarii au constituit influență sau imixtiuni nejustificate și, în multe cazuri, răspunsurile au fost diferite în rândul respondenților. Majoritatea respondenților nu știau, în mod clar, ce instrucțiuni erau permise și care dintre acestea erau nelegitime²⁵.

În condițiile în care corupția în rândul procurorilor este percepută de către publicul din Republica Moldova ca fiind larg răspândită, chiar dacă mulți procurori moldoveni susțin că aceasta este mai degrabă o chestiune de percepție decât realitatea, CSP trebuie să fie deosebit de vigilent atât în luarea măsurilor de combatere a corupției, cât și în apărarea procurorilor împotriva acuzațiilor false, acolo unde acestea apar. Activitatea de combatere a corupției în cadrul Procuraturii trebuie să fie un aspect important al rolului CSP în ceea ce privește etica, disciplina și formarea, precum și datoria CSP de a proteja independența procurorilor. Consultanții internaționali recomandă ca CSP să joace un rol mult mai activ în promovarea combaterii corupției.

6.6.7 Colegiile CSP

Observații generale

²⁴ Un astfel de caz a existat, de exemplu, în Spania, unde Manuel Moix, Șeful Procuraturii Anticorupție de la acea vreme, a cerut deschiderea unei cercetări penale împotriva a doi procurori pe baza unei plângeri depuse de un antreprenor catalan, care a pretins că cei doi îl amenințaseră cu urmărirea penală, dacă nu ar fi furnizat declarații incriminatoare cu privire la transferurile de numerar către Andorra, care implicau politicieni locali apropiați de partidul politic care susținuse numirea lui Moix. Moix l-a interogat personal pe antreprenor și a trimis cazul Procurorului General, fără a-i informa pe cei doi procurori. Pe motivul cercetării în curs împotriva lor, acesta a solicitat, de asemenea, și înlăturarea celor doi procurori din cadrul investigației.

În acest caz, Procurorul General a „înghețat” decizia lui Moix de a-i revoca pe cei doi procurori, până la finalizarea investigației asupra acuzațiilor împotriva acestora. Câteva luni mai târziu, investigația a fost încheiată din cauza lipsei de probe. Rapoartele de presă au menționat că acest caz a condus la un val ulterior de acuzații nefondate împotriva procurorilor, ca instrument de ingerință în cercetările părților și a avocaților acestora. În urma intervențiilor lui Moix, doi martori cheie (testigos protegidos) au decis, de asemenea, să își retragă declarațiile și colaborarea cu cercetarea, care erau considerate probe cheie pentru urmărirea penală a lui Artur Mas, un politician catalan suspectat de luare de mită (cobro de comisiones), în timp ce era Președinte al Guvernului catalan.

²⁵ Proiectul UE/CoE privind: „Consolidarea garanțiilor legale pentru tribunalele independente și imparțiale”. Consiliul European; Facilitate orizontală pentru Balcanii de Vest și Turcia (sondaje și rezultate ale sondajelor la dosar, cu autorul)



În subordinea CSP funcționează trei Colegii, și anume: Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor și Colegiul de disciplină și etică.

Consultanții internaționali recomandă separarea funcției etice de cea de disciplină, deoarece cele două funcții sunt distincte. Un Colegiu de etică separat, ar putea funcționa cu membri cu fracțiune de normă. Colegiul de etică va avea competențele de revizuire și interpretare a Codului de etică, emiterea de ghiduri cu privire la problemele de etică, asigurarea formării procurorilor cu privire la chestiuni de etică și emiterea de opinii și consilierea procurorilor la cererea acestora cu privire la compatibilitatea anumitor conduite cu Codul și, în general, în ceea ce privește problemele de etică.

Consultanții internaționali menționează faptul că CSP nu a emis încă un ghid cu privire la Codul de conduită, așa cum a fost recomandat de GRECO, dar acesta lucrează, în prezent, la un astfel de ghid. Aceasta trebuie să fie o prioritate pentru CSP, iar ghidul trebuie publicat și comunicat tuturor procurorilor, cât mai curând posibil.

Regulamentele trebuie să includă coordonarea dintre Colegiul de disciplină și Colegiul de etică, de exemplu, modul de gestionare a cauzelor care sunt deja înaintate unuia dintre Colegii și, dacă avizul Colegiului de etică ar putea fi luat în considerare sau nu, în cadrul procedurilor disciplinare. Separarea dintre funcția de prevenire și de punere în executare a fost deja recomandată de GRECO.

Toate cele trei Colegii existente sunt formate din șapte membri, cinci fiind aleși de Adunarea Generală din rândul procurorilor și doi fiind aleși de CSP în urma unei competiții deschise din rândul reprezentanților societății civile. Membrii sunt aleși pentru o perioadă de patru ani.

Colegiile se reunesc în funcție de necesități. În exercitarea competențelor acestora, Colegiile au dreptul să solicite toate documentele și informațiile de care au nevoie din partea procurorilor, autorităților publice și persoanelor juridice de drept public.

Fiecare Colegiu prezintă anual Consiliului Superior al Procurorilor un raport privind activitatea sa în cursul anului de referință, care se publică pe site-ul web oficial al CSP.

Rapoartele anuale ale Colegiilor au un conținut foarte limitat, de exemplu Raportul Colegiului de disciplină și etică conține doar date statistice succinte privind numărul procedurilor și tipul și numărul sancțiunilor aplicate, fără a menționa tipul de încălcări examinate. Rapoartele Colegiului de a evaluare a performanțelor procurorilor sunt puțin mai detaliate.

Numirea membrilor Colegiilor

Procedura de alegere

Procedura de alegerea a membrilor procurori

Primii cinci procurori (care au acumulat cel mai mare număr de voturi la Adunarea Generală a Procurorilor) vor fi considerați membri aleși ai Colegiului. Procurorii care urmează pe lista candidaților, care au acumulat cel mai mare număr de voturi vor completa funcțiile vacante.

Procedura de alegere a membrilor non-procurori

Selecția celor doi membri non-procurori are loc în două etape: preselecția și etapa de interviu.

Candidații trebuie să aibă o reputație ireproșabilă și să se bucure de o autoritate recunoscută în domeniul lor de activitate. Aceștia nu trebuie să aibă condamnări penale și să primească acordul din partea conducerii instituției în care activează²⁶. Această dispoziție necesită o anumită ajustare, pentru a permite funcția de membru, persoanelor care desfășoară activități

²⁶ Regulamentul CSP, punctul. 11.7, j).



independente (liber profesioniști), care posibil ar trebui să necesite aprobarea asociației lor profesionale.

În etapa de preselecție, candidaturile pentru Colegii sunt publicate, iar părțile interesate pot trimite în scris informații despre activitatea profesională a unui candidat. Nu este clar care este motivul acestei limitări asupra informațiilor care pot fi transmise și dacă este permisă prezentarea oricărei alte informații. De exemplu, ar putea candidații să prezinte informații referitoare la declarațiile de avere și alte aspecte de integritate?

În etapa de interviu, CSP examinează etica și integritatea candidaților, motivația acestora, capacitatea de exprimare clară și logică, gândirea critică, conștientizarea socială și angajamentul, pe lângă experiența profesională, profesionalismul și cunoașterea prevederilor care reglementează activitatea Colegiului. Cu toate acestea, nu este clar modul în care calitățile și cerințele sunt evaluate. Comisia de la Veneția a criticat, în mod regulat, caracterul vag al unor criterii, precum integritatea fără o metodologie de sprijin. Pe lângă aceasta, candidaților trebuie să li se solicite să depună cel puțin declarațiile de avere și interese.

Remunerația membrilor Colegiilor

Membrii Colegiilor din rândul societății civile primesc o indemnizație lunară în valoare de 50% din salariul membrilor CSP aleși din rândul procurorilor. Membrii Colegiului aleși din rândul procurorilor au un volum de muncă redus pe durata mandatului lor.

Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor

Competențele Colegiului includ examinarea candidaturilor în cadrul procedurilor de recrutare și promovare, interviuarea candidaților, notarea acestora și adoptarea de decizii motivate cu privire la rezultatele concursului.

CSP propune Procurorului General numirea candidaților desemnați în urma concursului. CSP poate refuza propunerea de numire în cazul în care constată că candidatul respectiv este incompatibil cu funcția de procuror.

Legea cu privire la Procuratură nu prevede dacă CSP va trebui să urmeze rezultatul evaluării candidaților de către comisia de selecție. GRECO a recomandat ca, în cazul în care CSP se abate de la aceste rezultate, **hotărârile acestuia să fie motivate într-un mod clar, complet și convingător**. Consultanții internaționali susțin această recomandare și recomandă în continuare ca, în cazul în care CSP nu este de acord cu recomandările Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor, **motivele dezacordului său și a propriei opinii, să fie justificate într-un mod clar, complet și convingător**.

Transferul procurorului într-o funcție de același nivel sau nivel inferior, cu excepția funcției de procuror șef și procuror șef adjunct, se realizează prin hotărârea CSP, la propunerea Procurorului General. Procedura de transfer se stabilește printr-un regulament aprobat de CSP.

Sistemul care prevede ca recrutarea, numirea și promovarea procurorilor să fie, în mare parte, în mâinile procurorilor aleși, este relativ nou. Multe aspecte referitoare la modul în care acesta trebuie să funcționeze sunt destul de neclare. De exemplu, nu este clar ce pregătire vor avea membrii Colegiului în ceea ce privește interviuarea sau cum membrii procurori ai Colegiului, dintre care unii pot fi începători, vor evalua capacitatea colegilor de nivel superior pentru numirea în funcții de conducere din cadrul Procuraturii. Ar fi recomandabil să se ia în considerare posibilitatea de a avea, în componența comisiei de interviuare, persoane cu experiență în îndeplinirea funcției care urmează a fi suplinită.

Se recomandă să se acorde o atenție suplimentară posibilității Colegiului să aibă competența de a angaja experți, care să asiste în procesul de recrutare. Experții internaționali consideră că funcționarea practică a procesului va trebui monitorizată foarte atent și trebuie făcute ajustări dacă se dovedește că acestea sunt necesare. Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor poate



necesita să i se acorde competența de a angaja persoane cu calificare corespunzătoare pentru a oferi asistență în cadrul procesului de selecție a candidaților.

Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor

Colegiul evaluează activitatea, nivelul cunoștințelor și aptitudinile profesionale ale procurorilor, corespunderii acestora cu funcțiile deținute, precum și pentru îmbunătățirea abilităților profesionale și sporirea eficienței activității procurorilor.

În acest scop, Colegiul stabilește programul de evaluare a activității procurorilor; examinează dosarele și actele relevante, organizează și desfășoară interviuri cu procurorii supuși evaluării și adoptă hotărâri privind procurorii evaluați.

În cadrul consultărilor, reprezentantul Procuraturii Generale a propus fuzionarea Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor cu Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor, deoarece aceasta ar oferi o imagine mai detaliată a meritelor unui procuror.

La fel ca în cazul Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor, acest Colegiu s-ar putea confrunta cu o problemă majoră, dacă se preconizează, după cum pare a fi cazul, ca membrii acestuia să efectueze singuri toate evaluările. Este recomandabil să fie angajate persoane calificate și cu experiență pentru a desfășura această activitate și pentru a forma evaluatori. Consultanții internaționali recomandă ca funcționarea practică a acestui Colegiu să fie monitorizată îndeaproape și schema să fie modificată sau rectificată, dacă este necesar. În cazul în care este necesar, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor poate necesita să i se acorde competența de a angaja persoane cu calificare corespunzătoare, pentru a asista la procesul de evaluare a candidaților.

Colegiul de disciplină și etică

Colegiul de disciplină și etică are competența de a examina cazurile disciplinare și de a aplica sancțiuni disciplinare.

Procedura poate fi inițiată de către: a) orice persoană interesată; b) membrii CSP; c) Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor și d) Inspekția procurorilor.

Desigur, este posibil ca, în cursul unei evaluări, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor să devină conștient de un comportament necorespunzător care constituie o abatere disciplinară. **Însă cele două Colegii trebuie să conștientizeze și să respecte distincția dintre performanța slabă rezultată din incompetență sau neglijență și acțiunile deliberat greșite sau comportamentul necorespunzător, care conduce la răspundere disciplinară. Colegiul de disciplină și etică nu trebuie să aibă nicio implicare în evaluarea performanței slabe.**

O hotărârea se ia cu vot majoritar, dar dacă procedura a fost inițiată de un membru al Colegiului Disciplinar, membrul respectiv nu poate lua parte la vot.

Având în vedere că Procurorul General poate solicita Inspekției să inițieze o investigație și poate dispune trimiterea cauzei la Colegiul de disciplină și etică, participarea Procurorului General în orice etapă a procedurii ar fi problematică și ar putea genera un conflict de interese. Nu este suficient ca Procurorul General sau un membru al Colegiului sau CSP, care a inițiat procedura să nu voteze, acesta nu trebuie să fie parte a CSP în nicio etapă pe durata audierii.

Un astfel de incident a avut loc în 2017, când un procuror a cerut recuzarea Procurorului General din cauza faptului că acesta a inițiat proceduri disciplinare. În cele din urmă, întrucât între timp a fost numit un nou Procuror General, problema recuzării a devenit lipsită de relevanță.

Procurorul General trebuie să fie exclus din audierea contestațiilor, în cadrul CSP, împotriva deciziilor Colegiului de disciplină și etică.

GRECO a menționat că nici o prevedere din legislația existentă nu împiedică un membru al CSP să fie implicat în mai multe etape ale procedurii disciplinare împotriva unui procuror, prin inițierea



unei proceduri disciplinare, contestarea unei decizii a Colegiului de disciplină și etică și votarea în cadrul acestei contestări ca membru al CSP.

Colegiul este obligat să examineze cauzele disciplinare cu privire la procurori, primite de la Inspekția Procurorilor, și să aplice, după caz, sancțiuni disciplinare sau să adopte recomandări privind prevenirea abaterilor disciplinare.

După examinarea cauzei disciplinare, Colegiul de disciplină și etică poate face o recomandare suplimentară către CSP pentru o evaluare extraordinară a performanței procurorului, dacă circumstanțele și materialele cauzei demonstrează necesitatea evaluării performanței acestuia. **Ar părea mai potrivit ca, în astfel de cazuri, chestiunea să fie adresată mai degrabă Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor decât CSP. Această prevedere ilustrează o anumită tendință de a confunda performanțele slabe cu comportamentul necorespunzător.**

Hotărârea cu privire la sancționarea prin retrogradarea în funcție și hotărârea privind sancționarea prin eliberarea din funcția de procuror se transmit către CSP pentru înaintarea propunerii corespunzătoare către Procurorul General. Propunerea se depune după expirarea termenului de contestație.

Hotărârile Colegiilor

Hotărârile Colegiilor trebuie să fie adoptate prin votul deschis al majorității membrilor aleși ai Colegiului, cu excepția cazurilor în care această lege prevede o altă modalitate de adoptare a hotărârilor. Hotărârile Colegiului se prezintă în formă scrisă, motivate²⁷ și publicate ulterior, în termen de 10 zile lucrătoare de la data emiterii acestora, pe site-ul web oficial al CSP.

În conformitate cu articolul 85 alin. (1) din Legea cu privire la Procuratură, hotărârile cu privire la evaluarea procurorilor nu sunt publicate, însă rezultatele evaluării sunt făcute publice.²⁸

Cu toate acestea, paginile web ale Colegiului de disciplină și etică și ale Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor nu conțin nicio hotărâre, deși o secțiune dedicată („Hotărâri”) este disponibilă pe site-ul web (ultima accesare a acestora în decembrie 2020).

În ceea ce privește hotărârile disciplinare, lipsa publicării poate fi explicată prin necesitatea de a găsi un mijloc de a publica informațiile necesare fără a încălca regulile de protecție a datelor cu caracter personal. Va fi necesară anonimizarea anumitor informații. Problema are nevoie de soluționare urgentă și trebuie prioritizată de către CSP.

În acest scop, CSP a solicitat asistența Autorității Naționale de Protecția Datelor cu Caracter Personal în vederea elaborării unei metodologii pentru publicarea hotărârilor Colegiului de disciplină și etică, care să asigure echilibrul corect între transparență și respectarea vieții private.

GRECO a recomandat să se acorde suficientă publicitate în ceea ce privește cazurile disciplinare. Este necesar să se asigure că hotărârile sunt motivate, în mod corespunzător, conform cerințelor legii, hotărârile de neîncepere a urmăririi penale sunt explicate în mod adecvat, detaliile cu privire la sancțiuni sunt publicate, dar anonimizate și că sunt furnizate informații statistice. În cazurile grave, care duc la demiterea din funcție, raportarea va trebui să numească persoana în cauză, comportamentul implicat și rezultatul.²⁹

O revizuire a jurisprudenței disciplinare a **CSM din Franța**, care implică procurori, arată că următoarele date sunt omise în mod regulat: numele procurorului afectat, adresa acestuia, numele avocatului și camera din cadrul Baroului, numele/sediul biroului unde își îndeplinește atribuțiile (astfel se menționează doar funcția)³⁰, instanța/locul unde a avut loc evenimentul,

²⁷ Hotărârea privind cauza disciplinar va fi motivată și va consta într-o parte introductivă, partea descriptivă, motivarea și partea dispozitivă. Forma și conținutul deciziei vor fi aprobate printr-un Regulament de către Consiliul Superior al Procurorilor.

²⁸ Hotărârile cu rezultatele Consiliului pentru recrutarea și cariera procurorilor sunt disponibile [pe site-ul web al CSP](#).

²⁹ GRECO a 4-a evaluare a Republicii Moldova, al doilea raport de conformitate §104

³⁰A se vedea, de exemplu, următoarele decizii (1) cu privire la conduita procurorilor în cadrul cercetării penale (adoptată după o audiere deschisă): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p058>; (2) decizia (adoptată în urma unei audieri publice) de



numele martorilor (în cazul în care martorii sunt alți procurori sau judecători, funcțiile acestora sunt menționate, dar numele și sediul biroului sau instanțelor unde își îndeplinesc funcțiile sunt omise). Examinarea jurisprudenței disciplinare din Franța arată, de asemenea, că, în majoritatea cazurilor, audierile disciplinare se desfășoară public, iar cererile din partea unui procuror, ca audierile să se desfășoare cu ușilor închise, sunt rareori admise.

Consultanții internaționali recomandă ca CSP să caute o soluție, în mod similar, la problema publicării fără a compromite protecția vieții private.

Contestațiile împotriva hotărârilor Colegiilor

Hotărârile Colegiului pot fi atacate la CSP în termen de 5 zile lucrătoare de la data emiterii acestora. Recursul poate fi depus de către procurorul menționat în decizia atacată și de candidatul la funcția de procuror.

Nu este clar dacă procurorii, care nu au fost selectați pentru o anumită funcție în rezultatul concursului, pot contesta, în schimb, numirea unui alt procuror.

În cazul unei proceduri disciplinare, poate fi depusă o contestație de către persoana care a depus sesizarea și de către Inspekția Procurorilor.

Ar putea fi luată în considerare, acordarea dreptului de a introduce o cale de atac oricărei persoane care este afectată de o hotărâre disciplinară. Aceasta este formularea mai largă pentru a contesta împotriva deciziilor CSP în sine. Asociațiile profesionale de procurori ar putea, de asemenea, să beneficieze, în mod expres, de dreptul de a contesta deciziile, cum este cazul, de exemplu, în Franța.

revocare a unui procuror care s-a prezentat, în mod repetat, la locul de muncă în stare de ebrietate <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p051>; (3) decizie privind furtul de către un procuror a unui card de credit și utilizarea frauduloasă a acestuia într-un club de noapte (în care CSM a respins cererea procurorului de audiere disciplinară în spatele ușilor închise, din cauza circumstanței că procedura penală în desfășurare pentru furtul de bunuri de la biroul său, nu se referea la aceleași fapte), decizie privind neîndeplinirea de către un anchetator a obligației de a efectua o investigație efectivă privind dispariția mai multor tinere cu dizabilități. Procedura a fost inițiată după ce revizuirea judiciară a condus la redeschiderea investigație care fusese închisă cu câțiva ani în urmă de către procuror (audieri disciplinare desfășurate în public) (<http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p044>); (4) declarații homofobe făcute de un procuror în instanță și raportate de presă (audierile disciplinare au fost publice): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p042>; (5) proceduri disciplinare ca urmare a evaziunii fiscale de către un procuror (audieri disciplinare publice): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p036>; (6) decizie privind întârzieri nejustificate și repetate în desfășurarea procedurilor penale și relații inadecvate cu un coleg (audiere publică): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p031>; (7) decizie disciplinară de a transfera un procuror pentru declarații derogatorii la adresa unui coleg pentru modul în care acesta desfășura o anchetă și ingerințe repetate în cazul care fusese transferat de la el către colegul său: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p018>; (8) nedeclararea de către un procuror superiorilor ei ierarhici existența unor datorii semnificative și procedurile relevante inițiate împotriva acesteia (audieri desfășurate în spatele ușilor închise): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p086>; (9) episoade de hărțuire sexuală comise de un procuror înainte de recrutare (audiere publică): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p062>; (10) divulgarea de informații confidențiale privind cercetarea penală aflată în curs în schimbul unor sume de bani și a altor avantaje (audiere în spatele ușilor închise, doar menționarea inițierii unei proceduri penale pentru aceleași fapte și încălcarea secretului cercetării penale): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p059>; (11) întârzieri repetate în desfășurarea procedurilor penale (audiere publică): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p053>; (12) intervenții repetate necuvenite ale unui procuror în cercetările penale aflate în curs, desfășurate de un coleg împotriva unui prieten al fiicei acestuia (audieri în spatele ușilor închise): <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/p014>. În repetate rânduri, CSM a respins, în mod expres, cererea unui magistrat de a desfășura audierile disciplinare în spatele ușilor închise: (a) proceduri privind abuzul în serviciu în scopul obținerii accesului la informații privind procedurile penale în curs împotriva persoanelor apropiate și utilizarea unor astfel de informații în beneficiul acestora. CSM a considerat că cererea, bazată pe riscul ca magistratul să ajungă să divulge informații privitoare la viața sa privată pe durata audierii, nu a fost considerată ca fiind suficient justificată: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/missions/discipline/s198>.



7 CONCLUZII

Având în vedere analiza efectuată, putem concluziona că, în ceea ce privește cadrul legislativ al Consiliului Superior al Procurorilor, acesta este pozitiv și, de asemenea, noi măsuri sunt întreprinse de CSP și de autoritățile competente pentru a îmbunătăți sistemul existent și a-l alinia la recomandările GRECO și bunele standarde internaționale.

În cel de-al doilea raport de conformitate privind Republica Moldova, GRECO a subliniat necesitatea de a se asigura că componența și funcționalitatea CSP sunt supuse garanțiilor adecvate de obiectivitate, imparțialitate și transparență, inclusiv prin abolirea calității de membru de drept a Ministrului Justiției și a Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii. În plus, GRECO a subliniat, de asemenea, importanța elaborării unui ghid scris privind Codul de conduită și etică pentru toți procurorii și stabilirea unui sistem de consiliere confidențială. GRECO menționează, de asemenea, necesitatea de a consolida răspunderea disciplinară a procurorilor și de a stabili reguli clare conform cărora instrucțiunile verbale date procurorilor ierarhic subordonați nu au caracter obligatoriu.

Pentru a asigura deplina conformitate cu recomandările GRECO, CSP trebuie să întreprindă acțiuni prompte pentru actualizarea mai multor practici interne, precum și să promoveze amendamente suplimentare la cadrul legislativ și de reglementare, astfel cum sunt prezentate și analizate de echipa de experți în prezentul raport. Recomandăm ca CSP să considere drept prioritate reformele și îmbunătățirile necesare în ceea ce privește următoarele aspecte principale:

- un accent major trebuie pus pe partea de reglementare a integrității și a verificărilor averii în timpul selecției membrilor Consiliului, precum și a Colegiilor sale specializate. CSP trebuie, de asemenea, să definească și să reglementeze mai detaliat exemple de influență și imixtiune nejustificată în activitatea procurorilor;
- publicarea informațiilor privind procedurile disciplinare trebuie realizată cât mai curând posibil, cu garanțiile necesare pentru a proteja confidențialitatea datelor cu caracter personal;
- funcția de etică a Colegiului de Disciplină și Etică trebuie consolidată (inclusiv prin analizarea posibilității de separare a acestei funcții de colegiu);
- calitatea de membru de drept a Ministrului Justiției, Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii și Avocatului Poporului trebuie exclusă;
- procedura de suspendare și revocare a membrilor CSP trebuie reglementată în detaliu;
- identificarea mijloacelor de a angaja persoane calificate care să asiste colegiile profesionale pe durata procedurilor de selecție și evaluare.

Echipa de experți a prezentat o analiză detaliată a componenței și atribuțiilor principale ale CSP, susținută de recomandări relevante de îmbunătățire. În acest raport au fost incluse, de asemenea, o gamă largă de exemple aferente componenței și funcționalității consiliilor procurorilor din alte state membre ale Consiliului European.



8 RECOMANDĂRI

În urma evaluării întreprinse de echipa de experți și în baza explicațiilor furnizate în partea de analiză a acestui Document Tehnic, pot fi reținute următoarele **recomandări**:

1. Legea cu privire la Procuratură ar trebui să prevadă, în mod expres, că membrii CSP trebuie să fie imparțiali și independenți în exercitarea funcțiilor lor. Având în vedere componența complexă a CSP (inclusiv membri din rândul societății civile, dintre care trei sunt numiți de către Președinte, Parlament sau Guvern) și implicarea acestora în procedurile în care se aplică articolul 6 CEDO (proceduri disciplinare), este imperativ ca cerințele de independență și imparțialitate ale membrilor CSP să fie garantate prin lege și respectate în practică.
2. Încălțările grave, care duc la încetarea calității de membru al CSP trebuie să includă, pe lângă încălcarea cerinței de independență și imparțialitate, și neîndeplinirea obligației de a participa la un număr specificat de ședințe ale CSP.
3. Pentru a asigura previzibilitatea și claritatea regimului de responsabilitate aplicabil în mod specific membrilor săi, CSP trebuie să adopte un Cod de conduită care să reglementeze propriile activități. CSP nu a emis încă un ghid cu privire la Codul de conduită pentru procurori, așa cum a fost recomandat de GRECO, dar lucrează în prezent la elaborarea unui astfel de ghid. Aceasta trebuie să fie o prioritate pentru CSP, iar ghidul trebuie publicat și comunicat tuturor procurorilor, cât mai curând posibil.
4. Procedura de suspendare și revocare a membrilor trebuie reglementată în detaliu în Regulamentul CSP. Deciziile de revocare a membrilor CSP, inclusiv revocarea pentru nereguli în declarațiile de avere sau interese ale membrilor, sau nerespectarea obligației de a depune astfel de declarații, trebuie adoptate de plenul CSP la inițiativa Președintelui sau a unui număr specificat de membri. Numărul părților care înaintează propunerile trebuie să fie suficient de mare pentru a descuraja propunerile ofensatoare, dar nu atât de mare încât să descurajeze cazurile în care revocarea merită cu adevărat luată în considerare.
5. Suspendarea calității de membru a CSP trebuie prevăzută, în cazul inițierii unei proceduri disciplinare sau al punerii sub acuzare pentru infracțiuni care se pedepsesc cu închisoarea.
6. Pe lista competențelor CSP prevăzută în Regulamentul CSP (punctul 4.1.I. lit. (k)) se numără și cea de coordonare a ordinului Ministrului Sănătății cu privire la cerințele privind starea de sănătate a procurorilor, inclusiv lista bolilor, care interzic exercitarea atribuțiilor funcției de procuror. Ideea de a enumera anumite boli într-un astfel de context pare destul de neobișnuită. O abordare mai justificată ar putea fi dacă o boală a împiedicat o persoană să își îndeplinească sarcinile de serviciu. Orice alt test pare a fi o discriminare pe motiv de dizabilitate. Consultanții internaționali recomandă ca această prevedere să fie modificată în mod corespunzător.
7. Regulamentul CSP trebuie să ofere un sistem care să garanteze că nominalizările pentru alegerile în cadrul CSP trebuie făcute cu mult timp înainte de Adunarea Generală și că CSP ia măsuri pentru a permite fiecărui candidat să ofere un program scris, distribuit de CSP fiecărui elector, înainte de Adunarea Generală a Procurorilor. În plus, Consiliul Procurorilor ar putea oferi candidaților o platformă, de exemplu prin intermediul site-ului web al CSP, care să le permită candidaților să își desfășoare campania electorală și să se asigure că, în măsura posibilului, candidaților li se acordă concediu pentru a-și desfășura campania electorală.



8. Interdicțiile din Regulamentul CSP (punctul 11.4), în ceea ce privește solicitanții din rândul societății civile pentru calitatea de membru ai colegiilor CSP, sunt prea extinse. Poate fi rezonabil să se prevadă că, dacă sunt aleși în calitate de membri ai Colegiilor, aceștia nu trebuie să fie membri ai niciunui partid sau formațiuni politice sau să desfășoare sau participe la activități cu caracter politic, sau în exercitarea atribuțiilor ce le revine, să își exprime sau manifeste în orice mod convingerile politice; dar excluderea, în calitate de candidat a oricărei persoane, care a comis vreodată vreunul dintre aceste acte, este exagerată.
9. Interdicția din Regulamentul CSP (punctul 11.4) aplicată oricărei persoane care solicită o funcție în cadrul Colegiilor, în cazul în care aceasta participă la instrumentarea sau examinarea cauzelor care intră sub incidență de recuzare sau este ofițer de investigații, inclusiv sub acoperire, informator sau colaborator al unei autorități care efectuează activitatea specială de investigații, nu este justificată. Bineînțeles, în cazul în care candidatul este ales, acesta nu ar putea continua o astfel de activitate și ar face obiectul regimului privind conflictul de interese în ceea ce privește activitatea anterioară.
10. Calitatea de membru de drept al CSP a Ministrului Justiției trebuie exclusă.
11. Calitatea de membru de drept al CSP a Președintelui CSM trebuie exclusă.
12. Ar putea fi luată în considerare ideea unei prevederi care să stipuleze ca procurorii UTA Găgăuzia să aleagă un membru din rândul lor în cadrul CSP, decât sistemul actual de numire în calitate de membru de drept a Procurorului Șef al UTA Găgăuzia.
13. Uniunea Avocaților sau Consiliul acesteia ar trebui să aleagă sau să desemneze unul dintre membrii săi în cadrul CSP, decât numirea Președintelui Uniunii ca membru de drept.
14. Calitatea de membru de drept al CSP a Avocatului Poporului trebuie exclusă.
15. Ar fi utilă modificarea legii pentru a prevedea votul prin corespondență sau electronic, în cazul în care Adunarea Generală a Procurorilor nu se poate desfășura din cauza unei situații de urgență.
16. În ceea ce privește echilibrul pe criterii de gen în rândul membrilor aleși ai CSP, consultanții internaționali recomandă ca procedura de alegere, atât în ceea ce privește membrii procurori, cât și membrii non-procurori, să asigure un echilibru de gen în componența CSP, de exemplu, prin introducerea unei cerințe legale de reprezentare echitabilă în cadrul CSP și obligația ca cel puțin 40% dintre candidați să aparțină fiecărui gen sau ca fiecare elector să dea trei voturi, care trebuie să includă cel puțin un candidat de gen diferit față de celelalte două. În plus, în caz de egalitate între candidații de gen diferit, poate fi ales candidatul care aparține genului subreprezentat.
17. Prevederile privind eligibilitatea pentru alegerea membrilor CSP trebuie să descalifice candidații, care au fost supuși sancțiunilor disciplinare în ultimii trei ani, în conformitate cu cerințele CSM. În cazul în care un candidat se confruntă cu proceduri disciplinare la momentul alegerii, dacă acesta este ales, calitatea de membru trebuie să fie suspendată până la finalizarea procedurilor respective și, dacă sunt impuse sancțiuni disciplinare, funcția acestuia în cadrul CSP trebuie eliberată și ocupată de candidatul următor din cadrul alegerilor.
18. Prevederile privind eligibilitatea pentru alegerea membrilor CSP ar trebui **să impună cerințe și proceduri de integritate mai stricte** pentru a verifica integritatea



candidaților. Candidații respectivi, în mod obligatori, ar trebui să depună declarații de avere corecte și corespunzătoare și să nu dețină averi nejustificate. Declarațiile de avere ale fiecărui candidat trebuie verificate, iar nedepunerea unei declarații de avere sau depunerea unei declarații incorecte trebuie considerate drept motive de descalificare. În plus, **legea trebuie modificată pentru a dispune ca membrii CSP să fie obligați să depună declarații de avere și declarații de interese Consiliului propriu-zis (și nu numai Autorității Naționale de Integritate), astfel încât Consiliul să poată monitoriza mai ușor nu doar integritatea membrilor săi, ci și să gestioneze procedurile de recuzare.** Consultanții internaționali se referă la cerințele de integritate și mecanismele de verificare menționate mai sus la Capitolul 4.1.1.1, în măsura în care acest lucru este aplicabil.

19. După alegerile pentru componența CSP, prevederile care impun declararea averii și intereselor trebuie aplicate în mod absolut strict în ceea ce privește membrii Consiliului și trebuie să existe o procedură eficientă pentru a se asigura faptul că neconformarea sau refuzul de conformare la prevederile legale, inclusiv orice declarație care este incorectă în orice detaliu semnificativ, trebuie să conducă la revocarea din cadrul CSP și descalificarea calității de membru al CSP. Cu toate acestea, în conformitate cu avizele Comisiei de la Veneția și al Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statul de Drept al Consiliului Europei³¹, orice interdicție asupra membrilor CSP și a Colegiilor acestuia, de a desfășura activități politice, trebuie să se limiteze la calitatea de membru al partidelor politice și nu trebuie să împiedice desfășurarea activităților de susținere. Specializarea în drept nu trebuie să fie o obligație pentru calitatea de membru, deoarece aceasta poate exclude persoane cu experiență valoroasă în alte discipline sau din rândul societății civile fără experiență în domeniul dreptului.
20. Se recomandă luarea în considerare și a altor motive de ineligibilitate pentru a fi ales sau numit ca membru al CSP, pentru a exclude candidatura procurorilor detașați în funcții administrative din cadrul executivului, care ocupă funcții de conducere în asociații profesionale sau care sunt șefi de serviciu. Astfel de reguli ar reduce riscurile de influență politică nejustificată, de trafic de influență în cadrul Procuraturii și de dublare a rolurilor ierarhice în cadrul Consiliilor.
21. Ar trebui să existe o mai mare transparență în selectarea candidaților potriviți pentru alegeri ca membri non-procurori ai CSP și în procedurile de alegere a acestora. Candidații care urmează să fie aleși de către Parlament sau Președinte trebuie să fie selectați de către organismele de desemnare corespunzătoare. Nu trebuie să existe niciun obstacol în calea prezentării candidaturilor cu calificare corespunzătoare. Câteva cunoștințe sau experiență în domeniul dreptului sau, eventual, implicarea în societatea civilă par a fi avantajoase, dar trebuie să se ofere șansa și candidaților care dețin alte experiențe valoroase, astfel cum a fost menționat mai sus. Publicarea candidaturilor și a curriculum-ului vitae al candidaților ar oferi, de asemenea, posibilitate societății civile, în general, de a le examina calificarea și integritatea. Candidații trebuie examinați în timpul sesiunilor deschise ale Parlamentului, unde societatea civilă poate, de asemenea, să adreseze întrebări (prin intermediul membrilor Parlamentului). Membrii din rândul societății civile votați de Parlament, trebuie să fie aleși cu o majoritate calificată de 3/5 sau 2/3 din membri pentru a reduce riscul politizării. O astfel de majoritate trebuie să fie necesară pentru primele două runde de vot, după care, în cazul în care blocajul persistă, trebuie adoptată o metodă alternativă de ocupare a funcțiilor vacante, cum ar fi prin votul

³¹ A se vedea Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statul de Drept al Consiliului Europei referitor la Proiectul de lege privind modificarea și completarea Constituției cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, adoptat de Comisia de la Veneția la 20 martie 2020 (CDL-AD(2020)001). Deși acest aviz se referă la calitatea de membru al CSM, se sugerează ca dispoziții similare să se aplice membrilor CSP și Colegiilor acestuia.



majorității absolute a membrilor organelor de desemnare. Procedura de votare trebuie să fie precedată de o perioadă suficientă în timpul căreia sunt publicate candidaturile.

22. În ceea ce privește membrul desemnat de Academia de Științe, în procedura de selecție preliminară, ar fi utilă implicarea consiliilor facultăților sau reprezentanților instituțiilor de învățământ superior de drept și ai altor instituții științifice, pe baza votului secret prin vot majoritar.
23. În plus, calificările candidaților ar putea fi consolidate prin creșterea cerinței privind experiența profesională de la trei la cinci ani. Legea ar putea introduce motive suplimentare de ineligibilitate pentru a exclude reprezentanții societății civile, care, în ultimii trei sau cinci ani, au deținut funcții publice, atât la nivel național, cât și local.
24. Mandatul de patru ani pentru calitatea de membru al CSP și al Colegiilor de pe lângă CSP se recomandă a fi menținut.
25. Consultanții internaționali recomandă adoptarea unei abordări flexibile, permițând Consiliului să stabilească, în funcție de necesități, cazurile în care calitatea de membru se exercită cu normă întreagă. Trebuie luat în considerare posibilitatea ca membrii procurori să poată continua să își îndeplinească funcțiile de bază, cu o reducere corespunzătoare a volumului de muncă.
26. Trebuie să existe o unificare a remunerației membrilor procurori, pe baza salariilor procurorilor care activează la Procuratura Generală, ajustate, mai degrabă, în funcție de vechimea acestora, decât conform funcției de bază a fiecărui membru. În cazul în care membrii procurori continuă să își îndeplinească funcțiile de bază, aceștia trebuie să fie compensați pentru cheltuielile de deplasare și cazare (dacă este necesar) și să primească o diurnă pentru participarea la sesiunile CSP, care se desfășoară în afara programului normal de lucru.
27. Cerința privind o perioadă de reflecție de șase luni, pentru membrii care își încheie mandatul de membru al CSP, timp în care aceștia nu pot fi promovați sau numiți în nicio funcție din cadrul Procuraturii, este justificată și chiar necesară, în interesul păstrării încrederii publicului în integritatea Consiliului.
28. Se recomandă modificarea legii pentru a prevedea ca, în cazul procurorilor care dețineau funcții de conducere la momentul alegerii lor, funcțiile respective să fie declarate temporar vacante, astfel încât procurorii aleși în cadrul CSP să poată reveni la funcția lor inițială la expirarea mandatului.
29. Ar trebui să se ia în considerare specificarea mai detaliată a condițiilor de organizare a ședințelor cu ușile închise și introducerea unui sistem de depunere a obiecțiilor în acest sens, atunci când organizarea ședinței cu ușile închise nu este necesară sau justificată.
30. Regulamentul CSP trebuie modificat pentru a prevedea publicarea opiniilor separate împreună cu hotărârea adoptată de CSP.
31. O persoană afectată de o chestiune supusă examinării de către CSP, care a fost invitată la ședință, trebuie să aibă dreptul de a solicita o amânare, din motive întemeiate, pentru a putea participa.
32. Trebuie luată în considerare posibilitatea permiterii asociațiilor reprezentative ale procurorilor să conteste hotărârile CSP și ale Colegiilor acestuia, întrucât structura



ierarhică puternică a Procuraturii poate descuraja persoanele să conteste hotărârile, în special cele referitoare la procurorii de nivel ierarhic superior.

33. Președintele CSP trebuie să informeze imediat Autoritatea Națională de Integritate cu privire la orice conflict real de interese în care acesta s-ar putea afla. Membrii CSP și ai Colegiilor de pe lângă Consiliu trebuie să raporteze conflictele de interese potențiale sau reale Președintelui CSP care, în cazul în care persoana în cauză nu a fost deja recuzată, va decide asupra problemei. În caz de dubii, Președintele poate informa și solicita îndrumări din partea Autorității Naționale de Integritate. Aceste reguli trebuie aplicate cu strictețe și trebuie să existe o procedură eficientă pentru a asigura că neconformarea sau refuzul de conformare, sau orice declarație care este incorectă în orice detaliu semnificativ trebuie să conducă la excluderea din cadrul CSP și descalificarea calității de membru al CSP.
34. Este important de reținut faptul că articolul 6 din CEDO se aplică audierilor privind demiterea și suspendarea procurorilor. Prin urmare, este necesar să se asigure că procurorul în cauză beneficiază de întreaga gamă de drepturi procedurale prevăzute de articolul 6. Acestea necesită, de exemplu, ca procurorul vizat cel puțin să fie audiat înainte de luarea deciziei și un anumit prag probator să fie atins pentru o astfel de suspendare.
35. Sistemul de audieri disciplinare trebuie să asigure că se face o distincție clară între partea sau părțile care fac sau investighează o acuzație și organismul care ia decizia de suspendare sau revocare, deoarece, în caz contrar, organismul care ia decizia nu va îndeplini criteriile pentru ca acesta să fie considerat independent și imparțial, în sensul articolului 6 CEDO. În acest sens, în cazul în care Procurorul General a avut vreo implicare în urmărirea penală, acesta nu trebuie să participe la nicio audiere. Calea mai sigură este de a exclude integral Procurorul General de la astfel de decizii.
36. Se recomandă instituirea unui rol proactiv al CSP privind respectarea implementării în practic, în ceea ce privește oferirea de **instrucțiuni verbale** și necesitatea unor reguli clare cu privire la momentul și circumstanțele în care orice instrucțiuni pot fi date de către procurorii de nivel superior, după cum a fost menționat de GRECO în runda a patra de evaluare. Ar fi indicat **să se definească, să se identifice și să se reglementeze mai detaliat exemple de influență și imixtiune nejustificată în activitatea procurorilor**. În cel de-al doilea raport de conformitate, GRECO a salutat emiterea de către Procurorul General a unei notificări scrise, care clarifica faptul că instrucțiunile verbale nu mai sunt obligatorii decât dacă sunt confirmate în scris. Prin urmare, GRECO a constatat că această parte a recomandării a fost abordată în mod corespunzător. CSP trebuie să monitorizeze în continuare dacă și cum se aplică acest aspect în practică.
37. Funcția de etică a Colegiului de disciplină și etică se recomandă să fie separată de cea de disciplină, deoarece cele două funcții sunt distincte. Un Colegiu de etică separat ar putea funcționa cu membri cu jumătate de normă. Colegiul de etică va avea competențele de revizuire și interpretare a Codului de etică, emiterea de ghiduri cu privire la problemele de etică, asigurarea formării procurorilor cu privire la chestiuni de etică și emiterea de opinii și consilierea procurorilor la cererea acestora cu privire la compatibilitatea anumitor conduite cu Codul și, în general, în ceea ce privește problemele de etică.
38. Candidații pentru funcția de membri non-procurori ai Colegiilor, în cazul în care sunt liber profesioniști, trebuie să fie cu o bună reputație în asociația lor profesională. Părților interesate trebuie să li se permită să prezinte orice informații relevante cu privire la candidaturile lor și nu doar informații referitoare la activitățile profesionale.



39. În cazul în care CSP nu este de acord cu recomandările Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor, motivele dezacordului său și a opiniei proprii trebuie să fie justificate într-un mod clar, complet și convingător.
40. Funcționarea practică a procesului de recrutare, numire și promovare va trebui monitorizată foarte atent și trebuie făcute ajustări dacă se constată că acestea sunt necesare. În cazul în care este necesar, Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor poate necesita să i se acorde competența de a angaja persoane cu calificare corespunzătoare, care să asiste la procesul de selecție a candidaților.
41. În mod similar, funcționarea practică a Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor va trebui monitorizat îndeaproape și schema modificată sau ajustată dacă este necesar. Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor poate necesita să i se acorde competența de a angaja persoane cu calificare corespunzătoare, care să asiste la evaluarea procurorilor.
42. Colegiul de disciplină și etică nu trebuie să aibă vreo implicare în performanțele slabe, care nu echivalează cu acțiunile deliberat greșite sau abateri disciplinare, iar distincția dintre cele două trebuie menținută și respectată.
43. Se recomandă excluderea Procurorului General din audierea, în cadrul CSP, a contestațiilor împotriva hotărârilor Colegiului de disciplină și etică.
44. CSP trebuie să acorde o atenție urgentă necesității de a găsi un mijloc de publicare a informațiilor esențiale privind deciziile disciplinare, fără a încălca regulile de protecție a datelor cu caracter personal. Este necesar să se asigure că hotărârile sunt motivate, în mod corespunzător, conform cerințelor legii, hotărârile de neîncepere a urmăririi penale sunt explicate în mod adecvat, detaliile cu privire la sancțiuni sunt publicate, dar anonimizate și sunt oferite informații statistice. În cazurile grave, care duc la demiterea din funcție, hotărârea va trebui să identifice persoana în cauză, comportamentul implicat și sancțiunea aplicată.

