

NOTĂ INFORMATIVĂ
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(îmbunătățirea mecanismului de selecție, evaluare și răspundere disciplinară a
procurorilor)

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (*îmbunătățirea mecanismului de selecție, evaluare și răspundere disciplinară a procurorilor*) a fost elaborat de Ministerul Justiției.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

O justiție independentă, imparțială, echitabilă și eficientă constituie un punct de reper a unui stat de drept. Încrederea în sectorul justiției reprezintă o condiție esențială pentru dezvoltarea cu adevărat a unei societăți democratice în care supremația legii și respectarea drepturilor și a libertăților omului reprezintă valori supreme garantate. Continuă să constituie o prioritate și asigurarea independenței corpului de procurori, și fortificarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor (în continuare – CSP) și a activității colegiilor sale, precum și revizuirea componenței CSP, în special a membrilor de drept, potrivit recomandărilor GRECO. CSP, fiind garantul independenței și al imparțialității procurorilor, trebuie să dispună de totalitatea instrumentelor necesare pentru realizarea sarcinilor sale. În acest sens, urmează a fi revăzut conceptul de funcționare a unor mecanisme care, în prezent, nu constituie parte structurală a CSP (de exemplu, Inspekția procurorilor).

În partea ce ține de asigurarea independenței procurorilor, Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE), în Avizul nr. 9, a stabilit că „independența și autonomia Parchetului este un corolar esențial al independenței sistemului judiciar” și că „tendența generală de consolidare a independenței și autonomiei efective a Parchetului ar trebui încurajată”.

Exercițiul de evaluare extraordinară a procurorilor nu exclude modificarea măsurilor de eficientizare a mecanismelor ordinare de evaluare a profesionalismului acestora, care trebuie să asigure durabilitatea reformelor în sectorul justiției propuse de Guvern.

Proiectul de lege ce vizează modificarea Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură (în continuare - Legea nr. 3/2016) și a altor acte normative conexe, intervine în contextul realizării acțiunilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025. În principal, proiectul de lege urmărește realizarea acțiunii 1.1.3. *Sporirea independenței sistemului Procuraturii și fortificarea capacităților Consiliului Superior al Procurorilor* care presupune modificarea cadrului legal privind activitatea CSP în partea ce ține de:

- componența Consiliului Superior al Procurorilor;
- durata mandatului (uniformizarea cu durata mandatului CSM);
- reducerea termenului mandatului președintelui CSP în vederea excluderii suprapunerii cu durata mandatului în calitate de membru al CSP;
- echilibrarea nivelului de salarizare a membrilor din rândul procurorilor etc;
- delimitarea clară a atribuțiilor CSP de reprezentare a corpului de procurori și de garant al independenței acestora, inclusiv ce țin de cariera procurorilor, de atribuțiile care revin Procuraturii Generale (procesuale, de administrare, de formulare și implementare a politicilor penale ale statului);
- instituirea mecanismului de contestare a hotărârilor CSP la Curtea Supremă de Justiție, cu excluderea dublului grad de jurisdicție. ”

Și în contextul executării Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021, Ministerul Justiției și-a propus să realizeze acțiunea 3.6.3 *Modificarea cadrului normativ în vederea consolidării colegiilor de selecție și evaluare a*

performanțelor procurorilor și acțiunea 3.7.2 Eficientizarea mecanismelor privind răspunderea disciplinară a procurorilor și activitatea Inspecției Procurorilor.

În aceste condiții, la baza elaborării proiectului de lege au servit câteva studii efectuate de experții Consiliului Europei, printre care Documentul tehnic intitulat „[Revizuirea cadrului legislativ național privind răspunderea disciplinară a procurorilor în Republica Moldova](#)” și „[Revizuirea componentei și funcționalității Consiliului Superior al Procurorilor din Republica Moldova](#)”. Nu în ultimul rând, potrivit [recomandărilor GRECO din cadrul celei de-a patra runde de evaluare a Republicii Moldova](#) au fost formulate un șir de recomandări în privința procurorilor (recomandările XIV–XVIII), care așa cum se arată în următoarele rapoarte de conformitate din 2019, 2020 și 2022 nu au fost implementate.

Principalele obiective urmărite odată cu elaborarea prezentului proiect de lege constau în:

- consolidarea independenței Inspecției procurorilor și transferarea acesteia din subordinea Procuraturii Generale în cea a CSP;
- comasarea Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor și a Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor în vederea consolidării mecanismelor de selecție și evaluare a performanțelor procurorilor;
- revizuirea componentei CSP prin excluderea membrilor *ex officio* în scopul garantării obiectivității, imparțialității și transparenței;
- revizuirea mecanismului de contestare a hotărârilor Colegiului de disciplină și etică.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Fiind o instituție publică autonomă în cadrul autorității judecătorești, Procuratura contribuie la înfăptuirea justiției, la apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, ale societății și ale statului prin intermediul procedurilor penale și al altor proceduri prevăzute de lege. De asemenea, *Constituția Republicii Moldova* (în continuare - *Constituția*) stabilește că competențele și modul de organizare și funcționare a Procuraturii se stabilesc prin lege. Prin urmare problemele referitoare la cariera procurorilor trebuie abordate prin prisma art. 125 și 125¹ din *Constituție*. Potrivit art. 125 alin. (3) din *Constituție*, numirea, transferarea, promovarea și demiterea procurorilor ierarhic inferiori se efectuează de către Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor. Totodată, potrivit articolului 125¹ alin. (1) din *Constituție*, Consiliul Superior al Procurorilor este garantul independenței și al imparțialității procurorilor (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 13 din 21 mai 2020, §§ 46, 47).

Pornind de la aceste aspecte prezentăm principalele prevederi ale proiectului de lege.

A. Transferul Inspecției procurorilor din cadrul Procuraturii Generale în subordinea CSP

Potrivit art. 52 din Legea nr. 3/2016, Inspecția procurorilor este o subdiviziune a Procuraturii Generale. Inspecția procurorilor este condusă de un inspector-șef și este subordonată direct Procurorului General. Structura și atribuțiile Inspecției procurorilor sunt stabilite prin regulament aprobat de Procurorul General. Premergător adoptării Legii nr. 3/2016, Comisia de la Veneția în Avizul asupra proiectului Legii cu privire la Procuratură, menționa la pct. 125 că Inspecția procurorilor ar trebui să fie subordonată CSP și nu Procuraturii Generale și recomanda autorilor să revizuiască aceste aspecte la standardele de independență și autonomie.

Potrivit Sondajului „Percepția judecătorilor, procurorilor și avocaților privind reforma în justiție și combaterea corupției” realizat în 2020 de Centrul de Resurse Juridice din Moldova, mai mult de 37% din procurori consideră că Inspecția Procurorilor trebuie să fie o instituție autonomă în cadrul CSP, iar 27 % din cei intervievați sugerează că inspecția nu este eficientă din motiv că nu are o suficientă autonomie în raport cu Procuratura Generală. Întrebați referitor la cât de bun este mecanismul de tragere la răspundere disciplinară a procurorilor, 34 % din respondenți au catalogat prezentul mecanism, ca fiind neadecvat. Prin urmare, din studiul analizat nu se indică un nivel înalt de încredere în mecanismul de răspundere disciplinară a procurorilor.

Dependența statutară, bugetară și funcțională a Inspecției procurorilor față de Procuratura Generală a fost stabilită odată cu adoptarea Legii nr. 3/2016. Acest mecanism de funcționare

generează un șir de probleme legate de lipsa de independență și încredere în obiectivitatea inspectorilor atât timp cât aceștia se subordonează în mod direct Procurorului General, or procedura de evaluare disciplinară trebuie să fie în mod integral sub egida CSP.

În Raportul de asistență tehnică – Moldova Evaluarea guvernantei la nivel de țară, iulie-decembrie 2020, nr. 21/167 realizat de Fondul Monetar Internațional cu referire la mecanismul de răspundere disciplinară a procurorilor se menționa următoarele:

„63. Procedurile disciplinare în privința procurorilor sunt greoaie, în timp ce Inspekția Procurorilor este insuficient de independentă și este subordonată Procurorului General [s.n.]. Reclamațiile și notificările cu privire la potențiale abateri disciplinare sunt înregistrate la CSP și transmise Inspekției Procurorilor, unde se inițiază o cauză disciplinară, numai după aprobarea Procurorului General. Procurorul General, de asemenea, numește și destituie din funcție inspectori și inspectori-șefi și stabilește structura, bugetul și componența Inspekției. Acest control din partea Procurorului General poate duce la autocenzură în cauzele „de mare calibru” și ar trebui eliminat în favoarea unei independente mai mari a funcției disciplinare a procuraturii [s.n.]. În prezent, cauzele disciplinare sunt trimise Colegiului de disciplină al CSP după ce sunt examinate de Inspekție, creând o abordare greoaie, în mai multe etape, pentru a atrage procurorii la răspundere disciplinară, în special având în vedere prescripția de un an pentru abaterile disciplinare. Cadrul pentru procedurile disciplinare ar trebui simplificat, cu o funcție disciplinară independentă care să facă parte din CSP. Organele procuraturii pot, de asemenea, examina solicitarea ca Procurorul General să se abțină de la participarea la votul în CSP asupra deciziilor legate de aplicarea răspunderii disciplinare, promovarea, evaluarea sau alte decizii asupra resurselor umane în privința unor procurori aparte.”

Și experții Consiliului Europei în documentul tehnic „Revizuirea cadrului legislativ național privind răspunderea disciplinară a procurorilor în Republica Moldova” recomandau transferarea Inspekției procurorilor în subordinea CSP și stabilirea acesteia ca o subdiviziune separată.

Drept urmare proiectul de lege urmărește modificarea art. 82 din Legea nr. 3/2016 prin completarea articolului ce reglementează organele din subordinea CSP cu Inspekția procurorilor. Având în vedere noua configurație a inspekției, CSP va fi responsabil de organizarea concursului pentru funcția de inspector pentru un mandat de 6 ani ce nu poate fi reînnoit. Dacă potrivit reglementărilor actuale, inspectorul-șef este numit de către Procurorul General din rândul inspectorilor, urmare a modificărilor propuse de proiect, inspectorul șef va fi ales prin vot secret de către inspectori la prima ședință a acesteia, în mod similar procedurii de alegere a președinților colegiilor din cadrul CSP.

Nu în ultimul rând, odată cu modificarea propusă este necesară și intervenția în Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică. În aceste condiții se impune și modificarea Legii nr. 270/2018 cu privire la sistemul unic de salarizare în sectorul bugetar.

Printre modificările propuse se numără și posibilitatea inspectorilor de a avea acces la materialele dosarului penal aflat în gestiunea procurorului investigat disciplinar. Menționăm că o astfel de prevedere este în vigoare, fiind prevăzută de regulamentul de activitate a inspekției, însă posibilitatea de a accesa materialele unei cauze penale relevante examinării cauzei disciplinare este limitată de acceptul sau chiar indicația Procurorului General. Ne propunem astfel, o echivalare a posibilităților inspectorilor din cadrul inspekției procurorilor cu drepturile inspectorilor-judecători prin completarea Legii nr. 3/2016. Transferul Inspekției procurorilor din componența Procuraturii Generale va spori în mod semnificativ independența și obiectivitatea acestui organ în cadrul procedurii disciplinare.

În plus o astfel de configurare a Inspekției procurorilor în cadrul CSP este valabilă în măsura în care și Inspekția judecătorilor este un organ din subordinea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), care are un rol similar în cazul procedurilor disciplinare inițiate în privința judecătorilor. Autonomia Inspekției judecătorilor din cadrul CSM nu a fost pusă la îndoială de această reglementare și prin urmare nu ar exista motive să apară îngrijorări din acest punct de vedere dacă o măsură similară ar fi adoptată pentru Inspekția procurorilor.

B. Revizuirea componenței Consiliului Superior al Procuraturii

Art. 125¹ alin. (2) din Constituție stabilește componența CSP. Norma constituțională prevede că Consiliul 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. Constituția nu fixează numărul de membri ai CSP, nici proporția de membri procurori și membri reprezentanți ai altor autorități, instituții publice sau ai societății civile, stipulând doar că procurorii în cadrul CSP constituie o parte importantă. Pe de altă parte, art. 125¹ alin. (2) din Constituție prevede că CSP este constituit în condițiile legii. Astfel, Constituția lasă la discreția Parlamentului stabilirea prin lege a numărului membrilor Consiliului Superior al Procurorilor și a cotei membrilor din rândul procurorilor, cu condiția ca aceștia să constituie o parte importantă.

În HCC nr. 13 din 21.05.2020 Curtea Constituțională a reținut că:

„[...] [F]ormula utilizată de constituantă în articolul 125¹ alin. (2), conform căreia procurorii în cadrul Consiliului Superior al Procurorilor „constituie o parte importantă”, nu poate fi echivalată cu formula „constituie majoritatea”. Curtea a observat că, în situațiile în care a considerat necesar, constituanta a utilizat expres termenul „majoritatea”, e.g., articolele 59¹ alin. (3), 64 alin. (2), 74 alin. (1), (2), 98 alin. (3), 106 alin. (1), 118 alin. (3), 142 alin. (1) din Constituție. În plus, în Avizul nr. 5 din 19 aprilie 2016 la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (instituția procuraturii), cu referire la instituția Consiliului Superior al Procurorilor, Curtea a reținut că, dacă sunt formate într-un mod echilibrat, spre exemplu, din procurori, avocați și reprezentanți ai societății civile, și dacă sunt independente de alte organe ale statului, asemenea consilii au avantajul de a furniza expertiză în procesul de numire și disciplinare și să-i apere pe procurori cel puțin de influențele politice; componența Consiliului Procurorilor ar trebui să includă procurori de la toate nivelurile, dar și alți practicieni ai dreptului, precum avocați sau profesori de drept (a se vedea § 30 din Avizul menționat supra).”

Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 include în calitate de obiective consolidarea capacităților CSP-ului, prin, *inter alia*, modificarea componenței consiliului. Art. 69 din Legea nr. 3/2016 stabilește componența CSP. Astfel, că în CSP sunt 13 membri dintre care Președintele Consiliului Superior al Magistraturii, ministrul justiției Avocatul Poporului și Procurorul General sunt membri de drept (*ex officio*). Cinci procurori sunt aleși de Adunarea Generală a Procurorilor, iar ceilalți patru membri non-procurori sunt numiți din rândul societății civile de către Președintele Republicii, Parlament, Guvern și Academia de Științe a Moldovei.

În recomandările sale adresate Republicii Moldova, GRECO în cadrul celei de-a patra rundă de evaluare reiterează următoarele: „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”.

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. 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*, ministrul justiției, anterior membru de drept al Consiliului, a fost exclus pe baza reformelor menite să consolideze independența sistemului judiciar. Și consultanții internaționali recomandă excluderea ministrului justiției din componența CSP.

Președintele Consiliului Superior al Magistraturii (CSM)

Odată cu adoptarea de către Parlament a modificărilor constituționale în partea ce ține de reforma sistemului judiciar, art. 122 din Constituție a fost modificat, iar membrii *ex officio* au fost excluși din componența CSM. Dacă înainte de modificările constituționale, Procurorul General făcea parte de drept din componența CSM prin *Legea nr. 120/2021 pentru modificarea Constituției Republicii Moldova* acesta a fost exclus. În niciuna dintre țările analizate, Președintele CSM nu este membru al Consiliului Procurorilor. Și consultanții internaționali în documentul tehnic „*Revizuirea componenței și funcționalității Consiliului Superior al Procurorilor din Republica Moldova*” recomandă ca Președintele CSM să nu mai fie membru de drept al CSP.

Avocatul Poporului

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”.

Comisia de la Veneția în avizul CDL-AD(2021)047 referitor la modificările operate la Legea procuraturii în 24 august 2021 menționa că:

„46. În ceea ce privește Ombudsmanul, este destul de neobișnuit ca un apărător al drepturilor omului să participe la guvernarea sistemului de urmărire penală. Este îndoielnic dacă funcțiile unui membru al CSP sunt compatibile cu mandatul Ombudsmanului. Se pare că, în contextul Republicii Moldova, însuși Avocatul Poporului a refuzat să participe la lucrările CPS. Acestea fiind spuse, Avocatul Poporului, ca figură neutră din punct de vedere politic, poate servi drept arbitru între membrii procurorilor și membrii laici afiliați Guvernului, astfel încât participarea sa la un consiliu al parchetului poate ajuta la evitarea blocajelor.”

Participarea Avocatul Poporului în cadrul CSP nu ar fi compatibilă cu atribuțiile funcției sale. 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.

C. Mandatul membrilor CSP și reducerea mandatului președintelui CSP

Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 include în calitate de obiective consolidarea capacităților CSP-ului, prin, *inter alia*, uniformizarea mandatului CSP la mandatul membrilor CSM și reducerea mandatului președintelui CSP.

Art. 73 alin. (1) din Legea nr. 3/2016 stabilește că mandatul actualilor membri ai CSP este de 4 ani, cu imposibilitatea deținerii a două mandate consecutive. Acest lucru totuși nu exclude posibilitatea ca un membru CSP să dețină două mandate. Prin proiectul de lege se propune majorarea termenului de la 4 la 6 ani, și instituirea interdicției de a deține două mandate de membru al CSP. Această modificare va permite evitarea perpetuării acelorași persoane în cadrul CSP (2 mandate – 12 ani) și va contribui la includerea în cadrul acestuia a unor noi profesioniști în domeniu. O reglementare similară o are și CSM, mandatul membrilor căruia este la fel de 6 ani.

Nu în ultimul rând propunem reducerea mandatului președintelui CSP de la 4 la 3 ani, și

introducerea principiului rotației acestei funcții între membrii selectați din rândul procurorilor și a membrilor din rândul societății civile. O reglementare similară este prevăzută și de Legea nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

D. Comasarea Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor și a Colegiului pentru selecția și cariera procurorilor

Una din acțiunile propuse de Guvern pentru 2023 o constituie *perfecționarea sistemului de selecție și promovare a judecătorilor și procurorilor prin modificarea cadrului legal în vederea consolidării colegiilor de selecție și evaluare a performanțelor procurorilor.*

În ceea ce privește funcționarea celor două colegii din cadrul CSP, responsabile de selecția și evaluarea performanțelor procurorilor considerăm că, în principiu, atribuțiile exercitate sunt similare. Acest lucru se poate lesne observa în partea în care acestea (atribuțiile) se suprapun după numirea în funcție a procurorilor și în cadrul procedurii de avansare în funcție. Se atestă o dublare de competențe dintre cele două colegii implicate în procesul de selecție și ulterioara promovare în funcție a procurorilor. Astfel, potrivit art. 87 alin. (1) literele a)-f) din Legea nr. 3/2016, Colegiul de selecție examinează dosarele și actele prezentate de procurorii care solicită numirea în funcția de procuror-șef sau adjunct al procurorului-șef ori promovarea într-o funcție superioară, organizează și desfășoară interviuri cu participanții la concurs. Subsecvent, potrivit art. 22 alin. (4) din Legea nr. 3/2016, procurorul în funcție care dorește un transfer sau o promovare poate fi înscris în Registrul dacă în ultimii doi ani până la depunerea cererii de înscriere în Registrul a fost supus evaluării performanțelor. Procurorul care dorește o numire în funcția de procuror-șef sau de adjunct al procurorului-șef poate fi înscris în Registrul dacă în ultimii doi ani până la depunerea cererii de înscriere în Registrul a fost supus evaluării performanțelor. Prin urmare, înscrierea procurorului în Registrul candidaților pentru suplinirea funcțiilor vacante pentru ocuparea unei funcții ierarhic superioară, este condiționată anticipat de obligativitatea evaluării performanțelor procurorilor de către Colegiul de evaluare.

În altă ordine de idei, făcând o analiză a activității colegiilor CSP se atestă că în perioada ianuarie-decembrie 2018, Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor a desfășurat 14 ședințe și a evaluat în mod ordinar și extraordinar 159 de procurori. Din numărul total de 159 de procurori evaluați în 2018, 56 au fost evaluați în mod extraordinar, iar 103 în mod ordinar.

În perioada ianuarie-decembrie 2019 Colegiul de evaluare a performanțelor procurorilor a desfășurat 6 ședințe și a evaluat în mod ordinar 22 de procurori, iar 16 au fost evaluați în mod extraordinar, în legătură cu intenția de a fi înscrși în registrul candidaților la funcțiile vacante de procuror și de participare ulterioară la concursurile pentru cariera de procuror. În 2020, Colegiul de evaluare s-a convocat în 8 ședințe în cadrul cărora au evaluat 71 de procurori în mod extraordinar, iar 20 în mod ordinar. În 2021 au fost organizate 9 ședințe în cadrul cărora au fost evaluați 95 de procurori.

În plan comparativ, Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor în 2018 s-a convocat în 16 ședințe în cadrul cărora au fost supuși procedurii de selecție 112 procurori, în 2019: 9 ședințe și selectați 60 de candidați, în 2020: 8 ședințe și selectați 76 de candidați; în 2021: 6 ședințe și selectați 35 de candidați. Se atestă astfel că pe parcursul anilor 2018-2021 numărul ședințelor în fiecare an este în descreștere reprezentând o medie de mai puțin de o ședință pe lună. Prin urmare, rezonabilitatea și oportunitatea creării unui colegiu unic cu competențe în domeniul selecției și evaluării procurorilor este determinată de dinamica activității, sporirea eficienței și a randamentului activității membrilor colegiului, specificul similar al activității acestora, precum și necesitatea optimizării cheltuielilor.

E. Revenirea în funcția deținută anterior numirii în calitatea de membru la CSP

Procurorii aleși în cadrul CSP sunt detașați din funcția de procuror pe întreaga perioadă de activitate, însă acest lucru nu presupune faptul că funcția deținută anterior de aceștia le este păstrată la încheierea mandatului. Posibilitatea procurorilor de a-și relua activitatea de bază în funcția de unde au fost detașați reprezintă un lucru comun pentru statele europene. De altfel, 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).

În prezent, la expirarea termenului pentru care procurorul a fost detașat în CSP, 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 opinia noastră incertitudinea revenirii în funcția de procuror cu limitările impuse de lege constituie o formă de limitare a independenței procurorilor în contextul în care aceștia sunt subordonați în linie ierarhică Procurorului General. Nu în ultimul rând în opinia experților internaționali acest aspect poate avea repercusiuni asupra carierei procurorilor care, eventual nu au fost pe aceiași linie cu Procurorul General în cadrul CSP.

Atât consultanții internaționali cât și membrii CSP au recomandat asigurarea unei stabilități a funcțiilor procurorilor detașați în cadrul CSP. Prin urmare, în cazul procurorilor care dețineau funcții de conducere la momentul alegerii lor, respectivele funcții urmează să fie vacante doar temporar, astfel încât procurorii aleși în cadrul CSP să își poată relua automat funcția la sfârșitul mandatului.

Din aceleași motive se propune și modificarea art. 54 alin. (7) din Legea nr. 3/2016 în sensul în care la expirarea termenului pentru care a fost detașat, procurorului i se acordă funcția deținută anterior până la detașare sau, cu consimțământul său, i se acordă o altă funcție de procuror vacantă, în condițiile ca aceasta să nu constituie o promovare în raport cu funcția deținută până la detașare.

E. Procedura disciplinară

Sistemul răspunderii disciplinare privind procurorii este reglementat în mod specific de Legea nr. 3/2016 și Regulamentele adoptate de Procuratura Generală, precum și de CSP. Procedura disciplinară se aplică nu doar procurorilor în funcție, inclusiv Procurorului General, ci și celor care și-au încetat raporturile de serviciu. În general, un procuror poate fi tras la răspundere disciplinară în termen de 1 an de la data comiterii abaterii disciplinare. Cu toate acestea, în cazul comiterii unei abaterii disciplinare în activitatea procesuală, termenul de tragere la răspundere disciplinară este de 3 ani de la data comiterii abaterii respective. Actualmente, termenul general de prescripție pentru tragerea la răspundere disciplinară a procurorilor este de 1 an și cu titlu de excepție 3 ani. Acest termen este unul relativ scurt, mai ales în raport cu mai mulți factori care creează riscul împlinirii termenului de prescripție înainte de a trage persoana la răspundere disciplinară:

- actuala procedură disciplinară, care s-a dovedit a fi una anevoioasă;
- volumul mare de lucru al inspectorilor din cadrul Inspecției procurorilor.

În aceste condiții propunem majorarea termenului de tragere la răspundere disciplinară a procurorilor la 5 ani. Menționăm că o prevedere similară se regăsește și în privința tragerii la răspundere disciplinară a judecătorilor unde recent termenul de 2 ani a fost majorat la 5. Considerăm că o echivalare a celor două proceduri (pentru judecători și procurori) ar permite investigarea abaterilor disciplinare în dacă acestea, spre exemplu, în cazul unui dosar de rezonanță, sunt comise în egală măsură atât de judecător cât și de procurorul de caz.

Articolul 38 din Legea nr. 3/2016 prevede șapte tipuri de abateri disciplinare, respectiv:

- a) îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu;
- b) neaplicarea sau aplicarea necorespunzătoare a legislației, dacă acest lucru nu este justificat de schimbarea practicii de aplicare a normelor stabilite în sistemul de drept;
- c) imixtiunea ilegală în activitatea unui alt procuror sau intervențiile de orice natură pe lângă autorități, instituții sau funcționari pentru soluționarea oricărei chestiuni;
- d) împiedicarea intenționată, prin orice mijloace, a activității Inspecției procurorilor;
- e) încălcarea gravă a legii;
- e¹⁾ savârșirea, în cadrul exercitării atribuțiilor de serviciu, a unor acțiuni sau inacțiuni prin care, cu intenție ori din neglijență gravă, au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale

unor persoane fizice sau juridice, garantate de Constituția Republicii Moldova și de tratatele internaționale cu privire la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte;

f) atitudinea nedemnă, manifestări sau mod de viață care aduc atingere onoarei, integrității, probității profesionale, prestigiului Procuraturii sau care încalcă Codul de etică al procurorilor.

g) încălcarea obligației prevăzute la art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale.

Deși Comisia de la Veneția la momentul analizei proiectului de lege cu privire la procuratură, care avea să devină Legea nr. 3/2016 a considerat că circumstanțele în care procurorii pot fi sancționați erau formulate, în general, în mod clar și neechivoc, Comisia și-a exprimat îngrijorarea cu privire la caracterul vag al unora dintre acestea. În special, acestea au vizat formularea abaterilor de la punctele b) și c) de mai sus. În forma adoptată, aceste două abateri au fost modificate puțin. Cu toate acestea, ele rămân incerte cu privire la abaterile acoperite. De asemenea, există neclarități privind sensul sintagmelor „îndeplinire necorespunzătoare” de la punctul a) și „gravă” de la punctul e). Astfel pentru a reduce într-un anumit mod incertitudinea unor temeuri de tragere la răspundere disciplinară, ne propunem modificarea literei a), b), c) și abrogarea literei e) din art. 38 din Legea nr. 3/2016.

O noutate în cadrul procedurii disciplinare o constituie excluderea etapei în care membrul raportor al Colegiului de disciplină și etică a procurorilor urmează să preia raportul inspecției procurorilor și să-l prezinte Colegiului. Având în vedere prevederile privind calitatea unui membru al Colegiului de a acționa în calitate de raportor și în absența unui rol activ prevăzut pentru un inspector, este evident faptul că acesta din urmă – în pofida rolului său în investigație – nu se ridică la nivelul rolului de procuror disciplinar.

Prin proiectul de lege propunem ca responsabil de prezentarea în fața Colegiului a raportului cu privire la procedura disciplinară intentată în privința unui procuror să fie în competența inspectorului responsabil din cadrul Inspecției. Acest aspect, este reglementat în noul art. 89¹ din Legea nr. 3/2016.

Potrivit Regulamentului Colegiului de disciplină și etică există o prevedere normativă pentru CSP de a examina contestațiile împotriva hotărârilor Colegiului în termen de o lună de la înregistrarea acestora. De asemenea, CSP este supus cerinței normative ca procedura disciplinară să fie derulată „de regulă” în termen de șase luni de la depunerea sesizării, cu excepția termenului de treizeci de zile aplicabil atunci când procurorul vizat a depus o cerere de demisie, când a fost emis un ordin de demitere sau când cazul implică acțiunile sau inacțiunile sale care afectează drepturile și interesele legitime ale unei alte persoane.

În partea ce ține de momentul intrării în vigoare a actului normativ

Conform dispozițiilor art. 56 alin. (1) și (3) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective. Prin urmare, ținem să punctăm faptul că prin proiectul legii se propune racordarea prevederilor Legii nr. 3/2016 la recomandările formulate de Comisia de la Veneția în avizul său tematic și realizarea acțiunilor stabilite de partenerii de dezvoltare din contextul condiționalităților de aderare la UE, de aceea considerăm necesar a specifica faptul că prezenta lege de modificare intră în vigoare din momentul publicării în Monitorul Oficial.

4. Fundamentarea economico-financiară

Prezentul proiect implică cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului public național.

Toate motivele intervențiilor la capitolul finanțare din cadrul bugetului de stat au fost analizate în Analiza de fundamentare a impactului actului normativ anexată la prezentul proiect de lege.

5. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Prezentul proiect necesită modificarea de către CSP și Procuratura Generală a regulamentelor sale interne, dar și adoptarea unui nou regulament cu referire la activitatea Inspecției procurorilor.

Printre regulamentele ce necesită a fi modificate se numără:

1. Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor;
2. Regulamentul Procuraturii;
3. Regulamentului cu privire la organizarea, competența și modul de funcționare a Inspecției procurorilor;
4. Regulamentul cu privire la Colegiul pentru selecția și cariera procurorilor și procedura de selecție și carieră a procurorilor;
5. Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Colegiului de evaluare a performanțelor procurorilor și modul de evaluare a performanțelor procurorilor;
6. Regulamentul privind organizarea și activitatea Colegiului de disciplină și etică;
7. Regulamentul privind conținutul și procedura de depunere a sesizării cu privire la abaterea disciplinară comisă de procuror.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, proiectul de lege este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare* și pe platforma www.particip.gov.md. De asemenea, conform prevederilor art. 20 al *Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative* elaborarea prezentului proiect de lege a fost demarată odată cu publicarea pe pagina web-oficială a Ministerului Justiției la compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Anunțuri privind inițierea elaborării actelor normative* a anunțului de inițiere prin care se solicită implicarea tuturor subiecților interesați prin prezentarea propunerilor de rigoare.

Ministru

/semnat electronic/

Veronica MIHAILOV-MORARU