



Acest proiect este finanțat
de Uniunea Europeană

Srijin pentru prevenirea și lupta eficientă împotriva corupției
în sectorul justiției
EuropeAid/138640/DH/SER/MD



ANEXA IX

RAPORT COMPARATIV PRIVIND SISTEMELE EXISTENTE PENTRU EVALUAREA PERFORMANȚEI PROCURORILOR (ACTIVITATEA 1.14)



Proiect implementat de Consorțiul condus de
Hulla & Co Human Dynamics GmbH & Co KG

REVIZUIRE COMPARATIVĂ A SISTEMELOR EXISTENTE PENTRU EVALUAREA PERFORMANȚELOR PROCURORILOR

Katya Dormisheva

Expert cheie/ Formare judiciară



Proiect implementat de consorțiul condus de
Hulla & Co Human Dynamics GmbH & Co KG

COMPONENTA 2: Sprijin și contribuție juridică și academică

Sub-componenta 2.3: Disciplina și răspunderea judecătorilor și procurorilor

Activitate 1.14 (2.3.3): Sprijin pentru CSM and CSP în dezvoltarea unui mecanism transparent (metodă și tehnici) pentru evaluarea performanței profesionale a judecătorilor și procurorilor

Cuprins

LISTA DE ABREVIERI

I.INTRODUCERE

II.INFORMATII DE CONTEXT

II.1 STANDARDE EXISTENTE PENTRU EVALUAREA REALIZĂRII PROCURATURII ȘI ȘI PROCURORILOR

II.2. SISTEM DE EVALUARE A PERFORMANȚEI PROCURORILOR DIN MOLDOVA

REVIZUIRE COMPARATIVĂ A SISTEMELOR EXISTENTE PENTRU EVALUAREA PERFORMANȚEI PROCURORILOR DIN ALTE TĂRI

III.1. ALBANIA

III.2. AUSTRIA

III.3. FRANTA

III.4. ITALIA

III.5 UNGARIA

III.6 BULGARIA

IV. CONCLUZII

V. RECOMANDĂRI

ANEXA

LISTA DE ABREVIERI

CCPE	Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni
COE	Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției
CEPEJ	Convenția europeană a drepturilor omului și a libertăților fundamentale
UE	UE
PG	Procuratura Generală
CSM	Consiliul Superior al Magistraturii
CSP	Consiliul Superior al Procurorilor
ONU	Organizația Națiunilor Unite

I.INTRODUCERE

Acest raport este elaborat în cadrul implementării proiectului finanțat de UE „Sprijin pentru prevenirea și lupta eficientă împotriva corupției în sectorul justiției” (EuropeAid/138640/DH/SER/MD) lansat la 23 iulie 2018. Raportul reflectă opinia expertului și constatările sale pe baza cercetărilor online și a revizuirii publicațiilor relevante legate de standardele internaționale aplicabile și de bunele practici pentru evaluarea performanței procurorilor. De asemenea, au fost luate în considerare rapoartele de evaluare a proiectului și comentariile privind structura, competențele și managementul carierei în procuratură elaborate în cadrul proiectului.

Scopul acestei activități de proiect a fost de a face o revizuire sumară a sistemelor existente și a bunelor practici pentru evaluarea performanței procurorilor și de a oferi recomandări concrete pentru introducerea ulterioară a unor elemente noi în sistemul de evaluare a procurorilor din Moldova pe baza constatărilor și concluziilor din acest raport. Echipa de proiect a început elaborarea raportului în urma discuțiilor cu membrii Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) care și-au împărtășit intenția de a lucra la îmbunătățirea ulterioară a sistemului de evaluare a performanței procurorilor din Moldova, pentru a garanta obiectivitatea și respectarea deplină a principiilor principale de echitate și imparțialitate care ghidează funcționarea serviciului procuraturii.

II. INFORMAȚII DE CONTEXT

▪ II.1 STANDARDE EXISTENTE PENTRU EVALUAREA PERFORMANȚEI PROCURATURII ȘI PROCURORILOR

- Analiza standardelor existente pentru evaluarea performanței procurorilor este strâns legată de revizuirea abordărilor aplicate și a sistemelor de evaluare a justiției penale. Colectarea corectă a datelor statistice și a altor informații cantitative este importantă pentru procesul de evaluare a întregii procuraturi, precum și pentru evaluarea performanței procurorilor individuali. Statisticile privind justiția penală sunt utilizate în mai multe scopuri interdependente principale: administrare, evaluare și cercetare și analiză a politicilor. Ele pot fi, de asemenea, utilizate pentru dezvoltarea indicatorilor de monitorizare a performanței.¹

Dezvoltarea și menținerea unui sistem complet de informații privind justiția penală sprijină colectarea a trei tipuri principale de date, de asemenea, relevante pentru procedurile de evaluare a performanței procurorilor:

- Datele privind cauze
 - a) Numărul de persoane/cauze inițiate
 - b) Numărul de cauze pe tipuri de cauze, pe tipuri de infracțiuni sau pe tipuri de proceduri
 - c) Numărul de acuzații inițiate
 - d) Numărul de recursuri inițiate
 - e) Numărul de apariții în instanță
 - f) Numărul de cauze redirectionate către alte agenții
 - g) Numărul de condamnări
 - h) Numărul de cauze soluționate într-o perioadă de timp dată
- Caracteristicile cauzelor:
 - a) Numărul de persoane/cauze în funcție de tipul infracțiunii
 - b) Numărul de infractori minori după tipul infracțiunii
 - c) Numărul de acuzații după tipul de infracțiune
 - d) Caracteristicile infractorului: vârstă, sex etc.
 - e) Tipul și numărul aparițiilor
 - f) Tipul de dispunere
- Date despre resurse: pentru a cuantifica costurile administrării sistemului de justiție în general și a sistemului de urmărire penală în special cu referire la completarea cu personal, cheltuielile bugetare și efective, precum și capacitatea resurselor umane.

¹ A se vedea UNODC „Probleme transversale, instrument de evaluare a justiției penale”, 2006

Adoptarea de indicatori pe performanță și instituirea mecanismelor de colectare a datelor necesare pentru monitorizare este un instrument eficient de gestionare. În același timp, revizuirea publicațiilor și datelor disponibile confirmă faptul că foarte puține jurisdicții au adoptat indicatori care abordează în mod sistematic problema performanței procurorilor.

Lista indicatorilor posibili include:

- Numărul mediu de cauze pe procurori;
- Numărul mediu de cauze cu recurs pe procurori;
- Numărul de cauze completate pe an, pe procuror;
- Numărul de cauze în care a fost inițiată o urmărire penală, apoi a fost abandonată sau suspendată;
- Procentul de cauze dintr-un an care a fost judecat;
- Proportia cauzelor dintr-un an în care a fost obținută o condamnare;
- Proportia cauzelor care au fost judecate în care infractorul a fost achitat în cele din urmă;
- Numărul de cauze cu condamnări greșite per an

Mai pot fi luați în considerare și alți indicatori care abordează unele aspecte mai puțin tangibile ale activității procurorilor. Acești indicatori sunt rareori compilați în cadrul procuraturii și ar necesita probabil un studiu special bazat pe o revizuire a datelor administrative. Ei includ:

- Promptitudine/timpul mediu al deciziilor de urmărire penală și acțiunilor de urmărire penală;
- Modificări ale ratelor de deturnare și ne-urmărire penală;
- Modificări ale ratei ordinelor de protecție a martorilor obținute de acuzare etc.

Sistemele aplicate pentru evaluarea performanței procurorilor vor fi văzute în legătură directă cu principiile principale existente și recunoscute pentru funcționarea urmăririi penale - **independență, corectitudine și imparțialitate**.² Există o serie de documente internaționale care definesc rolul procuraturii în sistemul de justiție penală și standardele pentru recrutarea, numirea, pregătirea și dezvoltarea carierei procurorilor³. Dreptul la un proces echitabil este

² Raportul Comisiei de la Veneția privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: Partea II - Procuratura, Studiul nr. 494/2008, III.B. 15 „Procurorul trebuie să acționeze corect și imparțial”

³ Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului ministrului Consiliului Europei privind rolul procuraturii în domeniul penal

Sistem judiciar,

Orientările Organizației Națiunilor Unite din 1990 privind rolul procurorilor,

Standardele IAP (Asociația Internațională a Procurorilor) din 1999 privind responsabilitatea profesională și declarația atribuțiilor esențiale

și drepturile procurorilor,

asigurat prin independența justiției și autonomia și exercitarea corespunzătoare a atribuțiilor și responsabilităților procurorilor.

Consiliul Europei (CE) a stabilit un cadru extins de standarde menite să garanteze independența și imparțialitatea procuraturilor și a procurorilor ca unul dintre pilonii statului de drept și al independenței sistemului judiciar. În martie 2020, **Biroul Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE)** a publicat Raportul privind independența și imparțialitatea procuraturilor din statele membre ale CE (ediția 2019) rezumând principalele constatări și concluzii privind independența și imparțialitatea organizațională și funcțională a procuraturilor în membrii CCPE.

4

Principalele standarde europene pentru funcționarea urmăririi penale sunt:

- Independența organizațională față de puterile executive și legislative;
- Independența funcțională legată de numirea și securitatea mandatului procurorilor;
- Imparțialitatea procurorilor în ceea ce privește cele mai înalte standarde etice și profesionale și eforturile de prevenire a corupției și promovarea încrederii publice;

Analiza standardelor internaționale aplicabile și a cadrului de măsurare a performanței se referă la trei obiective principale și obiectivele/rezultatele respective și măsurile de performanță, după cum urmează:⁵

OBIECTIVE	OBIECTIVE/REZULTATE	MĂSURI DE PERFORMANȚĂ
1.) Să promoveze urmărirea corectă, imparțială și rapidă a justiției	➤ Infractorii trași la răspundere	<ul style="list-style-type: none">• Condamnări• Încarcerări• Concedieri• Plasamente în tratament sau programe alternative• Restituire comandată și finalizată

Declarația de la Bordeaux a Consiliului consultativ al judecătorilor europeni (CCJE) și a Consiliului consultativ al procurorilor europeni (CCPE) privind „Judecătoria și procurorii într-o societate democratică”

Orientările europene privind etica și conduita procurorilor (Consiliul Europei (COE), „Orientările de la Budapesta”, 2005)

⁴ Raport CCPE-BU privind independența și imparțialitatea procuraturilor în statele membre CE, CCPE-BU (2020) 4, Strasbourg, 30 martie 2020

⁵ A se vedea Explorarea fezabilității și eficacității măsurilor de performanță în urmărire penală și aplicarea acestora la urmărirea penală comunitară, publicat de Departamentul de Justiție al SUA, iulie 2009

⁵ A se vedea paragrafele 66-75 din Raportul CCPE-BU

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Disponerea cauzelor adecvate pentru infracțiune și infractor 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponerea de infracțiuni similare și infracțiuni similare • Motivele pentru acuzare inițială
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Administrarea rapidă și eficientă a justiției 	<ul style="list-style-type: none"> • Timpul de a pune cauzele la dispoziție • Timpul finalizării restituirii
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Furnizarea serviciilor îmbunătățite victimelor și martorilor 	<ul style="list-style-type: none"> • Atitudinea victimelor și a martorilor despre siguranța personală în timpul urmăririi penale • Cunoașterea victimelor și martorilor despre sistemul și procesele de justiție penală • Notificarea și răspunsul victimei • Acțiuni în numele victimelor • Satisfacția victimelor cu experiența justiției penale
2.) Pentru a asigura comunități mai sigure	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Infracțiuni reduse 	<ul style="list-style-type: none"> • Infracțiuni • Contravenții • Delincvență juvenilă • Arestări • Rezultatele urmăririi penale • Încarcerări • Victimizări
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Frica redusă de crimă 	<ul style="list-style-type: none"> • Atitudinile comunității cu privire la criminalitate și siguranță • Conștientizarea publicului cu privire la urmărirea penală și rezultate
3.) Promovarea integrității în profesia procurorului și coordonarea în sistemul de justiție penală	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Comportament competent și profesional 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregătire profesională/legală finalizată • Încălțări meritorii ale eticii • Eroare procesuală • Acțiuni disciplinare • Performanța personalului
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Management și administrare 	<ul style="list-style-type: none"> • Niveluri de personal și componență • Sarcinile de lucru ale personalului

	eficient și responsabil din punct de vedere fiscal	<ul style="list-style-type: none"> • Costuri și venituri
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Eforturi de aplicare a legii coerente și coordonate și administrarea justiției 	<ul style="list-style-type: none"> • Politica/legislația comună adoptată • Parteneriate noi și continue • Avocați de desemnare încrucișată • Ședințe de instruire oferite

Al treilea obiectiv este legat de evaluarea performanței diferitelor categorii de procurori individuali. În îndeplinirea atribuțiilor lor, procurorii:

(a) Își îndeplinesc imparțial funcțiile și evita orice discriminare politică, socială, religioasă, rasială, culturală sau sexuală;

(b) Protejează interesul public, acționează cu obiectivitate, iau în considerare în mod corespunzător poziția bănuیتului și victimei și acordă atenție tuturor circumstanțelor relevante, indiferent dacă acestea sunt în avantajul sau dezavantajul bănuیتului⁶.

Carta Romei, adoptată de CCPE⁷, este principalul document de referință cu privire la normele și principiile europene referitoare la procurori, subliniind că „independența și autonomia procuraturii constituie un corolar indispensabil independenței sistemului judiciar” (paragraful IV). Documentul subliniază că „recrutarea și cariera procurorilor, inclusiv promovarea, mobilitatea, măsurile disciplinare și concedierea, ar trebui reglementate de lege și guvernate de criterii transparente și obiective, în conformitate cu proceduri imparțiale, excluzând orice discriminare și permițând posibilitatea revizuirii imparțiale”(paragraful XII).

Cariera procurorilor, evaluarea profesională, promovarea și mobilitatea acestora ar trebui să fie guvernate de criterii transparente și obiective, cum ar fi competența și experiența. Toate statele membre ar trebui să ia măsuri pentru a asigura adoptarea și punerea în aplicare a unor proceduri juste și imparțiale, cu excepția discriminării de orice fel (punctul 51).

Principalele cerințe privind evaluarea competenței profesionale a procurorilor sunt definite la p.3.3.3, după cum urmează⁸:

⁶ Linii directoare privind rolul procurorilor, adoptate de al optulea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea criminalității și tratamentul infractorilor, Havana, Cuba, 27 august - 7 septembrie 1990

⁷ Avizul nr. 9 (2014) al CCPE către Comitetul de Miniștri al COE privind normele și principiile europene privind procurorii, CCPE (2014) 4Final

⁸ A se vedea, de asemenea, Orientările privind rolul procurorilor adoptat de Al optulea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea criminalității și tratarea infractorilor, Havana, Cuba, 27 august până la 7 septembrie 1990, § 7.

1. Evaluarea performanței procurorilor ar trebui să fie efectuată la intervale regulate, să fie rezonabilă, pe baza unor criterii adecvate, obiective și stabilite și într-o procedură adecvată și corectă;
2. Procurorii ar trebui să aibă acces la rezultatele referitoare la evaluarea lor și să aibă dreptul de a prezenta observații și de a primi despăgubiri, după caz;
3. Promovarea procurorilor trebuie să se bazeze pe factori obiectivi, în special calificările profesionale, abilitatea, integritatea și experiența și să fie decisă în conformitate cu proceduri echitabile și imparțiale.

Un alt document important care definește standardele pentru evaluarea performanței procurorilor este **Avizul nr. 11 (2016) al CCPE**⁹. Standardele acoperă atât indicatori cantitativi cât și calitativi și fac o distincție între măsurarea performanței procuraturii și procurorilor individuali cu privire la principiile esențiale ale justiției, în conformitate cu CEDO și alte instrumente internaționale. CCPE consideră că indicatorii cantitativi ca atare (numărul de cauze, durata procedurilor etc.) nu ar trebui să fie singurele criterii relevante pentru evaluarea eficienței, fie în funcționarea procuraturii, fie în activitatea unui procuror individual. În mod similar, Consiliul consultativ al judecătorilor europeni (CCJE) a afirmat că „calitatea” justiției nu trebuie înțeleasă ca un sinonim pentru simpla „productivitate” a sistemului judiciar”. Indicatorii calitativi, cum ar fi investigația adecvată și amănunțită (atunci când aceasta este de competența procurorului), utilizarea adecvată a probelor, construirea corectă a acuzației, comportamentul profesional în instanță etc., ar trebui, de asemenea, luate în considerare ca o modalitate de completare indicatori cu caracter cantitativ. Cerința de urmărire penală rapidă ar trebui, de asemenea, să ia în considerare garanțiile, prevăzute la articolul 6 din CEDO. Prin urmare, ca obiectiv real și final, sistemele juridice ar trebui să poată asigura un sistem de evaluare capabil să evalueze atât indicatorii cantitativi, cât și calitativi ai activității procurorilor, care să respecte principiile esențiale ale justiției, în conformitate cu CEDO și alte instrumente internaționale.

Următoarele condiții principale necesare pentru desfășurarea evaluării performanței procurorilor individuali sunt definite în documentul adoptat de CCPE:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">A. Evaluarea procurorilor și activitatea lor poate fi un instrument strategic util pentru a îmbunătăți abilitățile necesare pentru a face față solicitărilor în evoluție de calitate, eficiență și profesionalism. Evaluările individuale pot oferi, de asemenea, contribuții importante pentru dezvoltarea celei mai relevante formări pentru procurori la toate nivelurile.B. Există două tipuri de evaluare utilizate: <u>formală și informală</u>. Evaluarea formală se face într-un interval de timp fixat (de exemplu, la fiecare 3 sau 5 ani). Este guvernată de o procedură specială și se concentrează pe abilitățile specifice care trebuie evaluate. |
|--|

⁹ CE, Avizul nr. 11 al CCPE (2016) privind calitatea și eficiența activității procurorilor, inclusiv în lupta împotriva terorismului și a criminalității grave și organizate adoptată de CCPE la cea de-a 11-a ședință plenară, Strasbourg, 17-18.11.2016, CCPE (2016) 3

Uneori, este combinată cu un sistem de evaluare care permite compararea cu ceilalți colegi și pentru o promovare mai rapidă. Rezultatele sale sunt deschise spre control judiciar atunci când nu sunt acceptate de procurorul evaluat. Evaluarea informală este mai mult sau mai puțin o discuție pentru a colecta și a oferi informații despre cum să îmbunătățească calitatea și eficiența muncii procurorului (de exemplu, redactarea unei acuzații inteligibile, capacitatea de lucru în echipă, evitarea încălcării standardelor etc.) sau mai mult într-o manieră strategică, de exemplu dacă procurorii au abilități pentru a-și îndeplini atribuțiile. Obiectivul ambelor tipuri de evaluare a activității procurorilor ar trebui să fie examinarea dezvoltării competențelor și a capacității de muncă, precum și să aibă în vedere promovarea și - în unele țări - stimulente și premii, sau, în general, pentru a preveni dereglare și abateri profesionale, evitând potențialele măsuri disciplinare.

C. CCPE recomandă ca evaluarea activității procurorilor să fie transparentă și previzibilă, bazându-se pe criterii clare și publicate anterior, atât în ceea ce privește normele de fond, cât și pe cele de procedură.

D. Mijloace de evaluare transparente și previzibile pentru ca procurorul evaluat să poată discuta rezultatele evaluării sau, după caz, să compare rezultatele unei autoevaluări cu evaluarea efectuată de superior sau de persoana responsabilă, dacă este diferită și să le trimită spre examinare. Rezultatele evaluării nu ar trebui publicate într-un mod care ar putea aduce atingere integrității personale și onoarei procurorului evaluat.

E. Evaluarea ar trebui realizată pe baza unor criterii egale la același nivel în cadrul procuraturii. La fel ca în cazul măsurării performanței generale a procuraturii, CCPE consideră că definirea calității activității procurorilor ar trebui să conțină atât elemente cantitative, cât și calitative, cum ar fi numărul dosarelor deschise și închise, tipurile de decizii și rezultate, durata proceselor, abilități de gestionare a cauzelor, capacitatea de a argumenta clar verbal și în scris, deschidere la tehnologii moderne, cunoașterea diferitelor limbi, abilități organizaționale, capacitatea de a coopera cu alte persoane din procuratură și din afara acesteia.

■ II.2. SISTEM DE EVALUARE A PERFORMANȚEI PROCURORILOR DIN MOLDOVA

Conform Legii Republicii Moldova cu privire la Procuratură¹⁰ în exercitarea competențelor lor, procurorii sunt autonomi, imparțiali și respectă numai legea. Articolul 43 din această lege

¹⁰ Legea cu privire la Procuratură nr. 3/2016

prevede regulile și condițiile pentru evaluarea procurorilor. Scopul evaluării este de a verifica responsabilitatea și conformitatea acestora cu criteriile de competență profesională. Sistemul existent se bazează pe următoarele cerințe principale:

- Efectuarea evaluării **regulate** la expirarea a 4 ani de la evaluarea anterioară ¹¹
Efectuarea unei evaluări **extraordinare** a performanței, după cum urmează:
 - a) la cererea procurorului, dar nu mai des de o dată pe an;
 - b) în cazul participării la concursul pentru funcția de procuror-șef;
 - c) în cazul obținerii calificativului „insuficient”.
 - d) în cazul solicitării de către CSP a unei evaluări extraordinare a performanței unui procuror în cauză într-o procedură disciplinară.Evaluarea extraordinară se efectuează pentru o perioadă de 4 ani calendaristici complet anteriori datei de începere a evaluării extraordinare;
- Evaluarea în cazul promovării pe un post mai înalt sau pentru acordarea de grade de clasificare și de ranguri militare speciale după aplicarea sancțiunii disciplinare sau retrogradarea în grad;
- Procurorii sunt evaluați de membrii **Colegiului de evaluare al CSP** pe baza Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului pentru evaluarea performanței procurorilor, adoptat de CSP în 2016¹²
-

Evaluarea performanței procurorilor are **patru etape**:

- a) autoevaluarea procurorului;
- b) evaluarea procurorului de către raportorul-membru al Consiliului;
- c) interviul în fața consiliului;
- d) evaluarea procurorului de către Colegiu

Procedura de evaluare acoperă următoarele aspecte ale performanței procurorului:

- 1) Calitatea activității procurorului în general;
- 2) Activitatea procurorului în faza urmăririi penale;
- 3) Activitatea procurorului în faza de judecare a cauzelor penale;
- 4) Promptitudinea procurorului în activitatea profesională;
- 5) Respectarea reglementărilor instituționale în cadrul Procuraturii;
- 6) Abilități de integrare și comunicare;
- 7) Reputație și integritate

¹¹ În cazul numirii inițiale în funcție, prima evaluare a procurorilor se efectuează după 2 ani de la numire, Legea cu privire la Procuratură, articolul 43 alineatul (3)

¹² Colegiul de evaluare este formată din 7 membri cu mandat de 4 ani, în conformitate cu articolul 83 din Legea nr. 3 / 25.02.2016 cu privire la Procuratură

Procedura de evaluare a performanței procurorilor cu funcții manageriale include următorii indicatori:

- a) Abilitatea de conducere;
- b) Calitatea managementului unității gestionate;
- c) Abilități de integrare și comunicare;
- d) Reputație și integritate;

Procurorul este evaluat în conformitate cu formularul de evaluare specific postului, care conține indicatori de performanță, criteriile de evaluare, surse de verificare, metoda de evaluare și scorul pentru fiecare criteriu.

Numărul maxim de puncte prevăzut este de 100. Nota se acordă în funcție de punctajul obținut de procurorul evaluat, după cum urmează:

- de la 91 la 100 de puncte - nota „Excelent”;
- de la 76 la 90 - nota „Foarte bine”;
- de la 51 la 75 - nota „Bine”;
- de la 36 la 50 - calificativul „Insuficient”;
- până la 35 - „Respins”

Regulamentul prevede toate aspectele practice ale organizării procedurii de evaluare legate de sfera evaluării, condițiile tehnice, confidențialitatea datelor și condițiile pentru asigurarea transparenței procedurii.

III. REVIZUIRE COMPARATIVĂ A SISTEMELOR EXISTENTE PENTRU EVALUAREA PERFORMANȚEI PROCURORILOR DIN ALTE ȚĂRI

Metodologia adoptată pentru elaborarea acestui raport include cercetarea documentară a datelor și materialelor disponibile despre standardele internaționale și europene aplicabile și cadrul juridic național moldovenesc. Scopul raportului este de a prezenta diferite modele adoptate în mai multe țări selectate (state membre ale UE și alte țări din regiune) pentru a face o revizuire comparativă a procedurilor și bunelor practici existente. Scopul final este elaborarea unor concluzii și recomandări pentru posibile acțiuni viitoare, așa cum sa convenit cu CSP.

Țările selectate reprezintă abordări diferite ale organizării Procuraturii. Procedurile existente pentru evaluarea performanței procurorilor variază, de asemenea. Raportul face o prezentare

generală a sistemelor de evaluare procurorilor din Albania, Austria, Ungaria, Franța, Italia și Bulgaria.

■ III.1. ALBANIA

A existat o reformă serioasă în sectorul justiției în 2016, cu înființarea de noi instituții de justiție, cu scopul de a spori independența, eficiența și imparțialitatea și de a promova măsuri și mecanisme mai adecvate pentru combaterea corupției și a criminalității organizate. Legea privind organizarea și funcționarea procuraturii în Republica Albania, precum și un set de alte legi prevăd cadrul legal care stabilește baza pentru înființarea și funcționarea Procuraturii.¹³

Modificări importante au fost introduse în Consiliul Procurorilor legate nu numai de schimbarea numelui în Înnaltul Consiliu al Procurorilor, ci și de întărirea rolului Consiliului. Conform legislației în vigoare, Înnaltul Consiliu al Procurorilor este un organ de luare a deciziilor și de auto-guvernare compus din unsprezece membri (șase dintre aceștia sunt procurori de la diferite niveluri în cadrul procuraturii și alți cinci sunt avocați). Printre alte competențe, Înnaltul Consiliu al Procurorilor este responsabil de numirea, atribuirea în funcție, transferul, promovarea, detașarea, numirea, etica și evaluarea performanței profesionale, impunerea de măsuri disciplinare și suspendarea tuturilor procurorilor.

Transferul competențelor de la Procurorul General la Înnaltul Consiliu al Procurorilor în legătură cu dezvoltarea carierei procurorilor, inclusiv procesul de evaluare a performanței profesionale, este unul dintre pașii semnificativi pentru asigurarea independenței, imparțialității și obiectivității¹⁴. În urma reformei, legea prevede o reglementare detaliată și **criterii** pentru desfășurarea procedurii de evaluare, după cum urmează:

- Capacitățile profesionale ale procurorilor (cunoașterea și implementarea practică a legii în desfășurarea investigațiilor, colectarea probelor, înțelegerea, interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale);
- Capacitățile manageriale ale procurorilor (gestionarea timpului, capacitatea de a face față volumului de muncă, respectarea termenelor, gestionarea cauzelor);
- Etică, integritate și imparțialitate (pe baza analizei diferitelor surse de informații precum date despre reclamații, măsuri disciplinare, opiniile superiorilor și altele);

¹³ Legea nr. 95/2016 Cu privire la organizarea și funcționarea instituțiilor care combat corupția și criminalitatea organizată”.

– Legea nr. 115/2016 „Cu privire la instituțiile de guvernare în sistemul justiției”, art. 101-192.

– Constituția Republicii Albania

¹⁴ A se vedea Legea nr. 96/2016, din 10.06.2016 „Cu privire la statutul judecătorilor și procurorilor din Republica Albania”, art. 28-99, 170, 171, 173-176, 179-1181, 192-196.

- Valori personale legate de abilitățile de comunicare, colaborarea cu colegii, disponibilitatea de a participa la alte activități (în special de formare).

Șefii procuraturilor sunt, de asemenea, evaluați pentru abilitățile lor de management și organizare necesare pentru funcționarea optimă a birourilor teritoriale, pe care le reprezintă și le gestionează. Elementul important al evaluării lor este evaluarea abilităților de comunicare.

Procesul de evaluare este structurat în funcție de independența procurorilor. Procedura nu privește conținutul și aspectele de fond ale dosarelor care fac obiectul examinării. Evaluarea se face pe baza accesului la fișiere personale, date statistice, opinia procurorului superior, informații furnizate de Școala magistraților, Înaltul Inspectorat pentru Declarație și Control al activelor și conflictelor de interese, plângerile existente de la terți și altele.

Evaluarea performanței se efectuează o dată la fiecare trei ani sau o dată la cinci ani, în funcție de vechimea în funcție și de funcția de procuror. Procedura este urmată de Înaltul Consiliu al Procurorilor. Procurorul, care este supus evaluării, este obligat să facă o autoevaluare a propriei sale activități conform criteriilor definite în lege. Formularul împreună cu probele alese de procuror (cum ar fi actele pregătite de acesta/aceștia; informații despre instruirea în afara Școlii Magistraților) trebuie să fie trimis șefului procuraturii care își dă avizul. Există și un interviu. La sfârșit, Consiliul elaborează un raport final cu privire la evaluare cu o decizie motivată. Această decizie poate fi contestată de procuror.

▪ III.2. AUSTRIA

Profilul austriac al sistemului judiciar și al procuraturii se referă la organizația generală a statului ca stat federal cu nouă „Bundeslander” independenți. Procuratura este organizată ca o autoritate judiciară administrativă. Procurorii sunt independenți de instanțele la care sunt numiți (16 numiți în total la judecătoriile de primă instanță). Procurorii au un rol în procedurile penale, în dosarele disciplinare împotriva judecătorilor și în unele cauze civile în care reprezintă interesul public.

Există o abordare specifică în numirea procurorilor - aceștia sunt recrutați din corpul judecătorilor, pe baza evaluării de către o „comisie de recrutare” și sunt numiți după aprobarea de către ministrul federal al justiției.

Sistemul existent de evaluare a performanței procurorilor este organizat în conformitate cu prevederile Legii privind funcționarul public. Evaluarea se face după fiecare al doilea an de numire într-o nouă funcție. Potrivit surselor analizate cu privire la procurori, evaluarea este mai mult o formalitate. Principalele criterii de evaluare sunt:

- Cunoștințe formale

- Fiabilitate
- Abilitatea de luare a deciziilor
- Viteza de lucru
- Capacitatea de a lucra sub stres
- Mod de exprimare (oral și scris)
- Comportamentul social și personal
- Descriere generală

Există cinci note: excelent, foarte bine, bine (mediu), admis și respins.

Procurorii primesc notificări cu privire la notă și au dreptul de a o contesta. Dacă nota este sub „foarte bine”, o evaluare se repetă în anul următor.

▪ III.3. FRANȚA

Sistemul judiciar francez este compus din judecători și procurori de stat. Sistemul existent de recrutare și formare este același pentru ambele categorii. Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) este compus din 16 membri: 12 judecători și procurori aleși de colegii lor și 4 membri laici (trei dintre ei numiți de Președintele Republicii, Președintele Adunării Naționale și Președintele Senatului, respectiv) și un membru superior al *Conseil d'Etat*, ales de colegii săi. Alți patru membri laici sunt aleși dintre persoanele cu experiență în sectorul public și afacerile publice. Consiliul este împărțit în două secțiuni - una pentru judecători și una pentru procurori, fiecare compusă din 6 membri ai justiției și 4 membri laici.

Procurorul șef al Curții de Casație și procurorii șefi ai curților de apel sunt numiți de către Executiv - de către președintele Republicii în urma unei deliberări a Consiliului de ministere la propunerea ministrului justiției fără consultarea Consiliului Superior al Magistraturii (*Conseil supérieur de la magistrature*).

Toți ceilalți procurori sunt numiți pe baza propunerii Ministerului Justiției. CSM oferă un aviz cu privire la propunere, care nu are caracter obligatoriu.

Statutul magistraților prevede reglementarea sistemului de evaluare a performanței procurorilor.¹⁵ Evaluarea performanței este obligatorie, cu doar câteva excepții pentru procurorii șefi ai curților de apel și ai Curții de Casație. Evaluarea se face la fiecare doi ani, cu excepția cazului

¹⁵ Decretul din 7 ianuarie 1993

În care există anumite circumstanțe particulare în care o astfel de evaluare poate avea loc mai devreme.

Activitatea profesională a procurorilor este nucleul evaluării, dar există și alte elemente luate în considerare: comportamentul personal, factorii externi și faptele legate de performanța profesională (cum ar fi încălcarea obligației de discreție). Există patru categorii predefinite de criterii pentru evaluarea performanței:

- Abilitatea profesională generală (capacitatea de a lua decizii, capacitatea de a asculta și de a schimba opinii; capacitatea de a se adapta la situații noi)
- Abilități juridice și tehnice: capacitatea de a utiliza propriile cunoștințe; capacitatea de a conduce și de a conduce
- Abilități organizaționale: abilități de conducere, abilități de management
- Altele: capacitate de lucru, relații profesionale cu alte instituții

Procurorul șef al curții de apel este autoritatea responsabilă pentru desfășurarea procedurii de evaluare. Sistemul de evaluare este complet transparent și fiecare element al evaluării trebuie comunicat în prealabil procurorului individual. Rezultatele evaluării pot fi contestate în fața unei comisii speciale.

Organizarea practică a evaluării implică participarea diferitelor persoane din diferite locuri care își dau avizul: șefii instanțelor inferioare, alți colegi cu care lucrează procurorul. Decizia finală este luată de procurorul șef al curții de apel, dar în consultare cu alte persoane, ceea ce oferă un punct de vedere și o dimensiune diferită a procesului. Acest lucru este important și din punct de vedere psihologic și profesional.

Un alt element important este crearea condițiilor pentru o evaluare mai obiectivă și precisă, evitând observații stereotipe și repetitive. Sistemul de evaluare include examinarea dosarelor personale, interviuri, vizite la instanțe și întâlniri private cu procurorii. Desfășurarea corespunzătoare a procedurilor de evaluare oferă informații valoroase despre situația sistemului judiciar și a procuraturii și poate fi privită ca un instrument eficient pentru implementarea acțiunilor de creștere a calității justiției în general.

■ III.4. ITALIA

La fel ca în Franța, în Italia atât judecătorii, cât și procurorii aparțin „magistraturii”¹⁶. Există un sistem comun de recrutare și o posibilitate recunoscută de a trece de la o poziție la alta pe parcursul carierei lor.

Procurorii din Italia sunt recrutați prin concurs public pe bază de examene. Există o limită foarte strictă pentru numirea în funcții de procuror pentru „merite excepționale” ale profesorilor de drept sau avocaților proeminenți cu o experiență de cincisprezece ani ca judecători ai Curții Supreme.

Scopul sistemului existent de evaluare a performanței procurorilor este legat de structura și administrarea sistemului judiciar. La începutul carierei, toți procurorii trebuie să-și confirme capacitatea de a îndeplini sarcinile profesionale. Este necesar să se verifice dacă tinerii magistrați au dobândit cunoștințele și abilitățile practice necesare.

Ulterior, procesul de evaluare a performanței oferă o informație fiabilă și o confirmare a capacităților profesionale ale procurorilor în cazul promovării sau transferului într-o altă poziție. De asemenea, este important de a se asigura că magistrații își mențin nivelul de calificare în conformitate cu cerințele serviciului lor. Procesul de evaluare este, de asemenea, un instrument eficient pentru identificarea abilităților specifice ale procurorilor individuali și poate fi utilizat în atribuirea sarcinilor și obligațiilor concrete.

În conformitate cu Constituția italiană, CSM (Consiglio Superiore della Magistratura) are competența pentru administrarea sistemului judiciar. Consiliul are o autoritate de decizie pentru recrutarea, numirea, promovarea, transferul și disciplina judecătorilor și procurorilor. CSM este compus din judecători și procurori aleși de colegii lor. 2/3 din membri (27 în total) ai Consiliului sunt magistrați și 1/3 sunt avocați și profesori aleși de Parlament. Președintele Republicii este formal un președinte al Consiliului. Consiliul este, de asemenea, responsabil pentru desfășurarea evaluării performanței profesionale a magistraților.

Există unele diferențe în procedura de evaluare din primii ani de carieră a magistraților și în perioadele următoare. La doi ani de la recrutare, candidații pentru funcții judiciare și de procuror sunt promovați în primă instanță și devin magistrați ai tribunalului (*magistrati di tribunale*). Promovarea este decisă de CSM pe baza informațiilor furnizate într-un document de autoevaluare a candidaților pentru activitatea lor în birourile judiciare. Alte materiale pot fi, de asemenea, revizuite - cum ar fi acte judiciare, avize ale șefilor de birouri etc. Aceeași procedură se aplică la următorul nivel de promovare la curtea de apel. În cazul unei evaluări negative, după

¹⁶ Termenul „magistratură” are o semnificație diferită în diferite țări: în Bulgaria toți judecătorii și procurorii sunt magistrați; în Spania acest termen este utilizat pentru a indica un nivel specific al carierei de judecători; în Regatul Unit și SUA este folosit pentru a indica judecătorii cu funcții specifice

doi ani procedura trebuie repetată. Dacă procurorii primesc de două ori o notă negativă, aceștia vor fi concediați.

Nu sunt atât de multe cazuri de rezultate negative. De obicei, acestea apar atunci când procurorii primesc sancțiuni disciplinare, sancțiuni penale sau fac obiectul unor proceduri disciplinare. Nu întotdeauna, desigur, sancțiunile disciplinare afectează rezultatul evaluării, care se bazează pe criteriile de evaluare a cunoștințelor profesionale și a abilităților practice.

Nu există nicio relație relevantă între evaluarea performanței profesionale și nivelul salariului.

În următoarele etape ale carierei, procurorii sunt, de asemenea, evaluați, dar nu pot fi demși în caz de calificativul “respins”. Promovarea la magistrat de casare se poate face numai la cererea candidatului. Dacă el sau ea primesc “respins”, după trei ani se poate organiza o nouă evaluare. A existat un proces continuu de reducere a rolului procurorilor șefi în procesul de evaluare a performanței. Evaluarea a fost realizată în mare parte de colegi, ceea ce a schimbat substanțial sfera evaluării. De fapt, promovarea s-a bazat pe evaluare, care este realizată de colegi și se bazează mai mult pe opinia personală decât pe indicatori obiectivi care se referă la calitățile profesionale. Acesta a fost motivul introducerii măsurilor de reformă pentru îmbunătățirea sistemului de evaluare. Principalul punct a fost să se ia în considerare documentele scrise elaborate de procurori (și toți magistrații) și să se asigure o mai mare obiectivitate în procedura de evaluare¹⁷. Noul act juridic prevede reguli și condiții detaliate pentru desfășurarea procedurii de evaluare și a indicatorilor respectivi.

În prezent, sistemul de evaluare a performanței este realizat cu respectarea principiilor principale de independență, imparțialitate și egalitate. Evaluarea se concentrează pe calitățile, capacitățile și abilitățile personale ale procurorilor. Există indicatori predefiniți specifici:

- Abilități judiciare: tehnici de editare și scriere; utilizarea IT; cunoștințe interdisciplinare; cunoașterea jurisprudenței; capacitate de luare a deciziilor
- Tehnici de investigare: corectitudine; actualizarea cunoștințelor de doctrină și jurisprudență
- Managementul ședințelor de judecată și participarea corectă
- Abilități de a organiza munca și de a da directive;
- Abilități de raportare; comunicarea cu oficiile judiciare și alți magistrați

Procedura de evaluare include evaluarea de către superiorul/șeful biroului care se referă la activitatea procurorului, sârguința, angajamentul personal (inclusiv participarea la cursuri la Școala Superioară de Magistratură)

¹⁷ Noile criterii adoptate de Circulara nr. 20691 / 08.10.2007 și modificate în 2012, 2014, 2015, 2017 1nd 2018

Rezultatele evaluării sunt enumerate într-un model special de raport semnat de șeful procuraturii respective. Evaluarea finală acoperă toate criteriile diferite:

- Independență, imparțialitate, echilibru (cu note „pozitiv” sau „negativ”)
- Capacitate, activitate, diligență, angajament (cu note „pozitiv”, „deficient”, „grav deficient”)

Notele finale ale evaluării profesionale sunt: „pozitiv”, „non-pozitiv” și „negativ”

În urma recomandărilor GRECO (runda IV), procurorii depun, de asemenea, declarații pentru veniturile lor în fiecare an calendaristic.

■ III.5 UNGARIA

În 2011, Parlamentul a adoptat o nouă lege privind Procuratură și o nouă lege privind statutul procurorilor care prevede reguli detaliate pentru selectarea și evaluarea performanței procurorilor. În conformitate cu prevederile legii, toți procurorii sunt evaluați înainte de sfârșitul serviciului dacă numirea este pentru un termen fix. Dacă sunt numiți pe viață, evaluarea performanței se efectuează în termen de trei ani de la numirea inițială și apoi la fiecare opt ani. Evaluarea suplimentară se poate face dacă este solicitat de un procuror sau în alte circumstanțe.

Cadrul legal prevede criterii și indicatori pentru evaluare. Notele sunt: excelent, potrivit pentru promovare; excelent și pe deplin eligibil; eligibil; necesară o evaluare ulterioară și neeligibil.

Una dintre deficiențele observate ale sistemului pentru evaluarea performanței individuale a procurorilor este faptul că sistemul este strâns legat de promovări. Procurorul general are, de asemenea, prea puțină flexibilitate în procedurile de evaluare. În același timp, are o putere excesivă de numire, promovare și disciplinare a procurorilor.

■ III.6 BULGARIA

Sistemul de evaluare a performanței procurorilor din Bulgaria se bazează pe prevederile Constituției, Legea privind sistemul judiciar, recomandările Comitetului de Miniștri al CE (nr. R994) 12) și alte acte relevante interne și internaționale care reglementează funcționarea și statutul procurorilor. Aceleași reguli sunt aplicabile anchetatorilor care fac parte din magistratură conform Constituției bulgare. Consiliul Judiciar Superior are responsabilitatea administrării sistemului judiciar. Consiliul are 25 de membri - judecători, procurori și alți juriști. Președintele

Curții Supreme de Casație, președintele Curții Supreme de Administrație și procurorul general sunt membri *din oficiu*. 11 membri sunt aleși de sistemul judiciar și 11 - de Adunarea Națională. Ministrul Justiției este membru al Consiliului fără drept de vot.

Consiliul Judiciar Superior are două Colegii - Judiciar și al Procurorilor. Colegiile au responsabilitatea pentru desfășurarea evaluării periodice a performanței judecătorilor și procurorilor.

Evaluarea performanței (denumită „atestare” în actele juridice) este o evaluare obiectivă a calităților profesionale, de conducere și morale ale procurorilor, anchetatorilor și șefilor procuraturilor în legătură cu îndeplinirea profesională a atribuțiilor de procuror. Procesul de evaluare este văzut în legătură cu procesul de dezvoltare a carierei bazat pe principiile legalității, egalității, obiectivității și transparenței¹⁸.

Principalele criterii pentru evaluarea performanței sunt:

- Calificare: cunoștințe profesionale, deprinderi și abilități personale
- Realizări: rezultate calitative și cantitative personale, obținute de procurorul/ anchetatorul individual în activitatea practică
- Competență profesională: calificare specifică pentru poziția concretă
- Respectarea regulilor deontologice și de conduită profesională în conformitate cu codul de etică respectiv

Criteriile specifice sunt legate de abilitățile personale de planificare și structurare a acțiunilor în procesul de investigare și de procedură judecătorească; executarea instrucțiunilor scrise ale procurorului superior; capacitatea de a organiza și conduce echipele de investigație; date cantitative - numărul de acte necontestate, numărul de acte judecătorești definitive, bazate pe rechizitoriile procurorilor și alte acte și numărul de acte ale procurorului confirmate, modificate și anulate de instanțele de judecată.

Evaluarea performanței a șefilor procuraturilor reflectă, de asemenea, capacitățile sale de luare a deciziilor și comportamentul personal pentru ridicarea autorității sistemului judiciar. Comunicarea și relația cu alte instituții publice, cetățeni și persoane juridice este un alt criteriu suplimentar pentru atestarea procurorilor cu funcții administrative manageriale.

Prima evaluare a procurorilor are loc la expirarea a trei ani de la prima numire. A doua evaluare se face după 5 ani, când procurorii primesc o numire pe viață. După aceea, legea prevede o

¹⁸ Articolul 6 și următoarele din Ordonanța privind indicatorii și metodologia de atestare și criteriile de evaluare a volumului de muncă al procurorilor și anchetatorilor și șefilor de birouri administrative și ale adjuncților acestora/ publicat în Monitorul Oficial nr. 21 / 10.03.2017

evaluare periodică la fiecare 5 ani până la obținerea a două calificative consecutive „bine” sau „foarte bine”.

Există, de asemenea, evaluări extraordinare în cazul promovării sau transferului, în cazul participării la un concurs pentru funcția de conducere în cadrul procuraturii, în cazul solicitării Inspectoratului Consiliului Judiciar Superior sau al șefului biroului din cauza deteriorării permanente observate a calității performanțelor procurorului și încălcarea regulilor de etică.

Metodele de evaluare a performanței sunt: cantitative (bazate pe analiză și compararea datelor statistice); calitative (analiza și evaluarea tuturor datelor despre activitatea procurorului); observarea și impresia personală; analiza informațiilor scrise fiabile legate de procedura de evaluare.

Există o Comisie pentru atestare și concurență în cadrul Consiliului Judiciar Superior și comisii permanente pentru atestare în cadrul procuraturilor de apel care efectuează evaluarea la cererea Comisiei Consiliului Judiciar Superior. Numărul membrilor este de 3 permanenți și 2 suplimentari cu mandat de doi ani, aleși de colegii lor.

Durata procedurii de evaluare este de 3 luni. Există un șablon utilizat în procedură. Notele sunt: slab; satisfăcător; bine; foarte bine. Actul normativ prevede cote diferite pentru toate criteriile. Evaluarea complexă constă în nota plus motive scrise și recomandări. Rezultatele evaluării pot fi contestate de procuror.

IV. CONCLUZII

Revizuirea sistemelor și standardelor existente pentru evaluarea performanțelor procurorilor confirmă importanța și impactul ridicat al existenței și rezultatului evaluării pentru creșterea capacităților individuale ale procurorilor și a calității generale a sistemului judiciar și a procuraturii. Principalele concluzii pot fi rezumate pe scurt, după cum urmează:

- **Există diferite abordări europene în măsurarea performanțelor procurorilor.**

Fiecare dintre țările europene evaluate are o abordare, metodologie și instrumente diferite pentru măsurarea performanței sistemului lor al procuraturii. Procedurile concrete sunt legate de tradițiile, resursele disponibile și obiectivele concrete ale sistemului de evaluare.

- Revizuirea standardelor și sistemelor internaționale existente pentru evaluarea performanței procurorilor din diferite țări europene confirmă faptul că **sistemul de evaluare a procurorilor din Moldova este în conformitate cu principiile și cerințele principale.**

- **Evaluarea performanței procurorilor este un instrument eficient pentru evaluarea și îmbunătățirea abilităților și condițiilor pentru creșterea calității** performanțelor individuale și calitatea generală, eficiența și profesionalismul sistemului de procuratură și al sistemului judiciar.

Există două tipuri de evaluare: formală și informală.

Evaluarea formală este reglementată și se desfășoară într-un interval de timp fix (de obicei, la fiecare 2 - 5 ani). Există o procedură specială cu criterii și indicatori predefiniți și în majoritatea cazurilor este combinată cu un sistem de note, care este o bază pentru promovare și comparație obiectivă cu ceilalți colegi.

Evaluarea informală se referă la interviuri și discuții pentru colectarea și furnizarea de informații relevante pentru obținerea unor rezultate mai precise și realiste ale evaluării, dar și pentru îmbunătățirea calității și eficienței activității procurorilor. Acest tip de evaluare este foarte important pentru a afla specificul performanței individuale a procurorilor - abilitatea de a redacta o acuzare pe înțeles, abilități de comunicare, abilitatea de a lucra în echipă, respectarea standardelor etc.

- **Evaluarea și măsurarea performanței procuraturii este crucială pentru asigurarea independenței, imparțialității și eficienței**

În majoritatea țărilor există un mecanism de evaluare cantitativă și calitativă, în legătură cu colectarea și disponibilitatea datelor statistice despre diferite aspecte și elemente ale funcționării procuraturii: statistici privind volumul de muncă; tipul de criminalitate; profilul resurselor umane și alți indicatori cantitativi împreună cu date calitative (investigarea corespunzătoare; utilizarea adecvată a probelor, construirea exactă a acuzației; conduita profesională etc.). Toate aceste elemente și analiza lor susțin procesul de îmbunătățire și dezvoltare continuă a politicii și a bunelor practici pentru performanțe de calitate și buna funcționare a procuraturii.

- **Există standarde comune aplicabile sistemului de evaluare a performanței, care stau la baza dezvoltării unor proceduri specifice în diferite țări cu referire la tradițiile naționale, condițiile economice și sociale și patrimoniul cultural.**

Cea mai bună modalitate de abordare a instituirii unui mecanism de evaluare a performanței procurorilor este de a produce un instrument personalizat care să reflecte cele mai bune standarde și practici europene în măsurarea performanței și să ia în considerare contextul istoric, juridic și social al țării.

V. RECOMANDĂRI

Pe baza constatărilor și concluziilor legate de elaborarea acestei scurte analize comparative, putem oferi următoarele recomandări:

- Sistemul de evaluare a performanței procurorilor ar trebui să aibă trei dimensiuni principale: evaluarea în raport cu standardele existente și aplicarea corespunzătoare a acestora la nivel național; evaluarea procuraturii și evaluarea individuală a procurorilor.
- Indicatorii de bază ai evaluării performanței în fiecare dintre cele trei niveluri enumerate mai sus sunt: 1. Independență și imparțialitate; 2. Calitate; 3. Eficiență
- Autoritățile competente din Republica Moldova ar putea lua în considerare **introducerea mai multor criterii de performanță, în afara domeniului legal**, pentru a obține rezultate mai precise și mai fiabile ale evaluării performanței. Aici putem recomanda indicatori precum: capacitatea de management strategic; management de criza; utilizarea IT; abilități de scriere; abilități analitice; comunicarea cu publicul și mass-media; relația cu alte instituții din sectorul justiției etc.
- Transparența procedurii de evaluare a performanței este crucială. În acest sens, participarea reprezentanților diferitelor niveluri ale procuraturii la procesul de evaluare ar contribui la garantarea unei mai mari obiectivități, în special în ceea ce privește evaluarea calității personale, abilităților și integrității procurorilor. Am putea recomanda **înființarea unor comisii de evaluare în diferite niveluri**, cu un mandat și o competență fixe pentru a participa la procesul de evaluare a performanței. Opinia colegilor ar oferi un aspect și un punct de vedere diferit asupra performanței procurorilor. Implicarea mai multor persoane în acest proces ar permite accesul la mai multe informații (acte scrise; opinia colegilor, judecătorilor și avocaților; revizuirea plângerilor existente etc.)
- Desfășurarea unei evaluări adecvate a performanței este legată de **existența unui mecanism de colectare și analiză a statisticilor** în cadrul procuraturii. Utilizarea **datelor fiabile despre volumul de muncă al procuraturilor și volumul individual de muncă** al procurorilor susține, de asemenea, evaluarea adecvată a performanței. CSP ar trebui să continue să lucreze la introducerea instrumentelor IT și a altor mecanisme de colectare și analiză a acestor date.
- **Procesul evaluării performanței trebuie să rămână imparțial, obiectiv și neutru din punct de vedere politic.**
- **Consolidarea capacității părților interesate cheie din cadrul procuraturii** este necesară pentru creșterea cunoștințelor despre sistemul de evaluare a performanței, criteriile și indicatorii și abilități practice pentru desfășurarea evaluării. Se recomandă organizarea de instruire specializată pentru membrii comisiei de evaluare. Elaborarea orientărilor practice poate susține, de asemenea, buna desfășurare a evaluării performanței procurorilor. Echipa de proiect poate oferi expertiză și asistență, dacă se solicită de către beneficiari.

■ ANEXA

LISTA DOCUMENTELOR ȘI PUBLICĂRILOR REVIZUITE

1. Recomandarea Rec (2000) 10 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, 11 mai 2000.
2. Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la rolul procuraturii în sistemul de justiție penală, 6 octombrie 2000.
3. Recomandarea Rec (2003) 13 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la furnizarea de informații prin intermediul mass-media în legătură cu procedurile penale, 10 iulie 2003.
4. Recomandarea Rec (2010) 12 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la judecătoria: independență, eficiență și responsabilități, 17 noiembrie 2010.
5. Recomandarea Rec (2012) 11 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la rolul procurorilor în afara sistemului de justiție penală, 19 septembrie 2012.
6. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), Avizul nr. 1 (2007) privind modalitățile de îmbunătățire a cooperării internaționale în domeniul justiției penale, 30 noiembrie 2007.
7. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), Avizul nr. 2 (2008) privind alternativele la urmărirea penală, 16 octombrie 2008.
8. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), avizul nr. 3 (2008), privind rolul procuraturilor în afara domeniului dreptului penal, 21 octombrie 2008.
9. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), avizul nr. 4 (2009) privind relațiile dintre judecători și procurori într-o societate democratică, 8 decembrie 2009, Declarația de la Bordeaux.
10. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), Avizul nr. 5 (2010) privind urmărirea penală și justiția pentru minori, Declarația de la Erevan, 20 octombrie 2010.
11. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), avizul nr. 6 (2011), privind relația dintre procurori și administrația penitenciarelor, 24 noiembrie 2011.
12. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), Avizul nr. 7 (2012) privind gestionarea mijloacelor de urmărire penală, 11 decembrie 2012.
13. Consiliul consultativ al procurorilor europeni (CCPE), Avizul nr. 8 (2013) privind relațiile dintre procurori și mass-media, 9 octombrie 2013.
14. Conferința Procurorilor Generali ai Europei, sesiunea a 6-a, Orientări europene privind etica și conduita procurorilor - „Orientările de la Budapesta”, 31 mai 2005.

15. Conferința procurorilor generali din Europa, Rolul procuraturii în protecția drepturilor omului și a interesului public în afara domeniului dreptului penal, Sankt Petersburg, 3 iulie 2008.
16. Comisia de la Veneția, Raport privind standardele europene în ceea ce privește independența sistemului judiciar: partea II - Procuratura, CDL-AD (2010) 040, 3 ianuarie 2011.
17. Comisia ONU pentru prevenirea criminalității și justiția penală, Rezoluție privind consolidarea statului de drept prin integritatea și capacitatea îmbunătățită a procuraturilor, E / CN.15 / 2008 / L.10 / Rev.2, 17 aprilie 2008.
18. Adunarea generală a Națiunilor Unite, Raportul interimar al raportorului special pentru independența judecătorilor și avocaților, Gabriela Knaul, A / 65/274, 10 august 2010.
19. Liniile directoare privind rolul procurorilor, adoptate de cel de-al optulea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea criminalității și tratamentul infractorilor, Havana, Cuba, 27 august - 7 septembrie 1990.
20. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Raport interimar al raportorului special privind independența judecătorilor și avocaților, A / 65/274, 10 august 2010.
21. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Raportul raportorului special privind independența judecătorilor și avocaților, Gabriela Knaul, A / HRC / 20/19, 7 iunie 2012.
22. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Raportul raportorului special privind independența judecătorilor și avocaților privind promovarea și protecția tuturor drepturilor omului, drepturilor civile, politice, economice, sociale și culturale, inclusiv dreptul la dezvoltare, A / HRC / 11 / 41, 24 martie 2009.
23. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Raportul raportorului special privind independența judecătorilor și avocaților, Gabriela Knaul, A / HRC / 23/43, 15 martie 2013
24. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Raportul raportorului special privind independența judecătorilor și avocaților privind promovarea și protecția tuturor drepturilor omului, drepturilor civile, politice, economice, sociale și culturale, inclusiv dreptul la dezvoltare, A / HRC / 8 / 4 /, 13 mai 2008.
25. Asociația internațională a procurorilor, standarde de responsabilitate profesională și declararea obligațiilor și drepturilor esențiale ale procurorilor, 23 aprilie 1999.
26. Asociația internațională a procurorilor, Combaterea utilizării internetului pentru exploatarea copiilor, Seria de bune practici nr. 1.
27. Asociația Internațională a Procurorilor, O anchetă internațională a cadrului legal și a implementării serviciilor destinate victimelor de către procuraturi, realizată pentru Asociația Internațională a Procurorilor de către Heike Gramckow, Ph.D. Centrul Național pentru Instanțele de Stat Susanne Seifert Arlington, VA, SUA, 2006.
28. Asociația internațională a procurorilor, Declarație privind standardele minime privind securitatea și protecția procurorilor și a familiilor acestora, 1 martie 2008.
29. Asociația Internațională a Procurorilor, Model de orientări pentru urmărirea penală efectivă a infracțiunilor împotriva copiilor, Seria de bune practici IAP nr. 2, principii generale.

30. Prezentare de către Asociația Internațională a Procurorilor la Comitetul de recrutare pentru funcția de procuror ICC, martie 2011.
31. Ghid UNODC/IAP privind statutul și rolul procurorilor (2014).
32. OCDE Specializarea anticorupție a procurorilor în anumite țări europene, septembrie 2011
33. Explorarea fezabilității și eficacității măsurilor de performanță în urmărire penală și aplicarea acestora la urmărirea penală comunitară; M.Elaine Nugent-Borakove; Lisa Budzilowicz; Gerard Rainville, iulie 2009
34. Urmărirea penală în Franța, J.Hodgson și L.Soubise, Școala de Drept, Universitatea din Warwick, Marea Britanie
35. Recrutarea, evaluarea profesională și cariera judecătorilor și procurorilor din Europa, Institutul de cercetare pentru sistemele judiciare și Consiliul Național de Cercetare, Italia
36. Provocări pentru independența judiciară și imparțialitatea în statele membre ale COE, Document informativ SG / Ing (2016) 3rev
37. Tabloul de bord al justiției UE din 2019, fișă tehnică / aprilie 2019
38. ENCJ, Independența și responsabilitatea urmăririi penale, Raportul ENCJ 2014-2016
39. UNODC, Informații privind justiția penală, Instrument de evaluare a justiției penale, 2006
40. Date disponibile pe site-urile web ale Consiliului Superior al Magistraturii din Italia, Consiliul Judiciar Superior al Bulgariei, CE, Comisia de la Veneția și pagina CSP din Moldova
41. Raportul UKAID privind cele mai bune practici europene în măsurarea performanței procurorilor publici, septembrie 2018
42. Studiu comparativ al COE privind autoguvernarea procurorilor în statele membre COE, L. Ștefan; I.Peci, iulie 2018
43. OSCE, Evaluarea evaluării performanței judecătorilor din Moldova, 27 iunie 2014
44. Revizuirea cadrului legal intern