



Strasbourg, 26 Aprilie 2022

CDL-PI(2022)023
Numai în engleză

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

COMPILARE

AVIZELE ȘI RAPOARTELE COMISIEI DE LA VENEȚIA

ÎN CEEA CE PRIVEȘTE PROCURORII¹

¹ Acest document va fi actualizat periodic. Această versiune conține toate avizele și rapoartele/studiile adoptate până la și inclusiv sesiunea a 130 -a de raportări a Comisiei de la Veneția. Sesiune plenară (18-19 martie 2022)

INTRODUCERE	4
I. INDEPENDENȚA vs. AUTONOMIA SERVICIULUI DE PROCURATURĂ	5
II. NIVELUL DE REGLEMENTARE: CONSTITUȚIE, LEGISLAȚIE, DECRETE, AUTOREGLEMENTARE.....	6
II. A Reguli privind serviciul procuraturii în general	6
II. B Reguli privind consiliul procurorilor	7
III. FUNCȚIILE ȘI ATRIBUȚIILE SERVICIULUI DE PROCURATURĂ	11
II. A PUTERI ÎN DOMENIUL PENAL	11
III. A.1 Investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor în numele statului în cauzele penale.....	11
III.A.2 Puteri specifice ale procuraturii legate de anchetele penale	14
III.A.2.a Decizia de a urmări penal sau de a nu urmări penal	14
III. A.2.b Supravegherea anchetei de către procurori și instanțe	16
III.A.3 Procurori specializați	18
III. B ALTE FUNCȚII ALE SERVICIULUI DE PROCURATURĂ	20
III.B.1 Participarea la proceduri civile în interesul unor persoane fizice sau entități statale	21
III.B.2 Dreptul de a iniția o procedură extraordinară de revizuire	22
III.B.3 Supravegherea generală a „legalității” acțiunilor altor organisme de stat, private persoane fizice și entități. Alte competențe ale urmăririi penale în domeniul nepenal...23	
III. B.4 Dreptul de inițiativă legislativă	27
IV. STATUTUL PROCURORILOR	28
IV. A. POZIȚIA SERVICIULUI DE PROCURATURĂ	28
IV. A.1 Relațiile cu alte organisme ale statului	28
IV.A.2. Independența financiară a Procuraturii	32
IV.A.3. Procurorii și mass-media	33
IV.B. PROCURORUL GENERAL	34
IV.B.1 Numirea Procurorului General	34
IV.B.2 Mandatul Procurorului General	40
IV.B.3 Demiterea anticipată a Procurorului General sau suspendarea acestuia	43
IV.C. ALȚI PROCURORI: NUMIRE, MANDAT, SUBORDONARE, TRANSFERURI	49
IV.C.1 Numirea procurorilor inferiori	49
III. C.1.a Organismul de numire	49
IV.C.1.b Cerințe de calificare	52
IV.C.1.c Procedura de numire	54
IV.C.2 Durata mandatului și încetarea anticipată a mandatului fără vina procurorului	55
IV.C.3 Remunerația procurorilor, personalul procuraturilor	56
IV.C.4 Independența internă și organizarea ierarhică a sistemului procuraturii	57
IV.C.5 Promovări, transferuri, detașări etc.	63
IV.D IMUNITĂȚI, RĂSPUNDEREA CIVILĂ ȘI PENALĂ A PROCURORILOR	64
IV.E EVALUAREA PERFORMANȚEI, RĂSPUNDEREA DISCIPLINARĂ ȘI PROCEDURI DISCIPLINARE	69
IV.E.1 Evaluarea performanței și promovări	69
IV.E.2 Motive de răspundere disciplinară și sancțiuni	72
IV.E.3 Proceduri disciplinare	76
IV.E.3.a. Organe abilitate să examineze cazurile disciplinare	76
IV.E.3.b. Procedura de examinare a cazurilor disciplinare	80
IV. CONFLICTE DE INTERESE ȘI INCOMPATIBILITĂȚI	83
V. CONSILIUL PROCURORILOR	87
VI.A FUNCȚIILE ȘI ATRIBUȚIILE CONSILIULUI PROCURORILOR	87
VI.A.1 Mandatul principal al consiliului procurorilor	87
VI.A.2. Consiliul Procurorilor, organele sale subordonate și alte organisme care gestionează sistemul procuraturii	89
VI.B COMPOZIȚIA CONSILIULUI PROCURORULUI ȘI STATUTUL MEMBRILOR SĂI	91
VI.B.1 Componenta consiliului procurorilor	91
VI.B.1.a Un consiliu comun cu judecătorii sau un consiliu separat al procurorilor?	91
VI.B.1.b Echilibrul dintre procurori și membrii laici	92

VI.B.1.c Cerințe de eligibilitate pentru membri	97
VI.B.1.d Membri din oficiu sau membri delegați de instituții independente	99
VI.B.2. Alegerea/numirea membrilor consiliului procurorilor	105
VI.B.2.a Alegerea/numirea membrilor laici; mecanisme anti-blocaj	105
VI.B.2.b Alegerea/numirea membrilor procurori	107
VI.B.3 Durata mandatului membrilor consiliului procurorilor și revocarea lor anticipată	109
VI.B.3. a Durata mandatului și posibilitatea realegerii	109
VI.B.3.b Încetarea anticipată a mandatului: demitere, pensionare, reorganizarea consiliu	110
VI.B.4 Alegerea/numirea/demiterea președintelui consiliului procurorilor.	
Alte organe ale consiliului	116
VI.B.5 Proceduri în fața consiliului procurorilor	117
VI.B.6 Alte întrebări legate de statutul membrilor consiliului procurorilor.....	120
VI. DOCUMENTE DE REFERINȚĂ	122
Ghiduri și studii	122
Opinii despre anumite țări	122

INTRODUCERE

Acest document este o compilație de extrase din avize și rapoarte/studii adoptate de Comisia de la Veneția pe teme legate de procurori - statutul, funcțiile, garanțiile de independență, responsabilitatea, organizarea internă a serviciului de urmărire penală, relația acestuia cu alte ramuri ale guvernului etc. Această compilație nu se referă la garanțiile proceselor echitabile și la imparțialitatea instanțelor. Scopul său este de a oferi o imagine de ansamblu asupra doctrinei Comisiei de la Veneția pe această temă.

Compilația este destinată să servească drept sursă de referință pentru cei care elaborează constituții și legislație privind serviciul procuraturii, cercetători, precum și pentru membrii Comisiei de la Veneția, cărora li se solicită să elaboreze avize și rapoarte privind legislația care tratează astfel de probleme. Atunci când se face referire la elementele conținute în această compilație, vă rugăm să citați documentul original, dar nu compilația ca atare.

Compilația este structurată tematic pentru a facilita accesul la liniile generale adoptate de Comisia de la Veneția cu privire la diverse aspecte din acest domeniu. Cu toate acestea, aceasta nu ar trebui să împiedice membrii Comisiei de la Veneția să introducă noi puncte de vedere sau să se abată de cele anterioare, dacă există un motiv întemeiat pentru a face acest lucru. Compilația ar trebui considerată doar un cadru de referință.

Cititorul trebuie să fie conștient, de asemenea, de faptul că majoritatea opiniilor din care sunt citate extrase în compilație se referă la țări individuale și iau în considerare situația specifică de acolo. Prin urmare, citările nu vor fi neapărat aplicabile în alte țări. Aceasta nu înseamnă că recomandările conținute în acestea nu pot fi relevante și pentru alte sisteme.

Rapoartele și studiile Comisiei de la Veneția citate în această compilație urmăresc să prezinte standarde generale pentru toate statele membre și observatoare ale Comisiei de la Veneția. Recomandările formulate în rapoarte și studii vor avea, prin urmare, o aplicare mai generală, deși specificitatea situațiilor naționale/locale este un factor important și ar trebui luată în considerare în mod adecvat.

Fiecare citare din compilație are o referință care stabilește poziția sa exactă în aviz sau raport/studiu (numărul paragrafului, numărul paginii pentru avizele mai vechi), ceea ce permite cititorului să o găsească în avizul sau raportul/studiul din care a fost extrasă. Pentru a înțelege pe deplin poziția Comisiei cu privire la o anumită problemă, este util să citiți întregul capitol din Compilație privind tema relevantă care vă interesează. Majoritatea referințelor și notelor de subsol suplimentare sunt omise în textul citărilor; este reprodusă doar partea esențială a paragrafului relevant.

Compilația nu este un document static și va fi actualizată periodic cu extrase din avizele adoptate recent de Comisia de la Veneția. Secretariatul va fi recunoscător pentru sugestii privind modul de îmbunătățire a acestei compilații (venice@coe.int).

I. INDEPENDENȚA vs. AUTONOMIA SERVICIULUI DE PROCURATURĂ

40. [...] Deși judecătorii ar trebui să fie independenți, acest concept nu este pe deplin aplicabil procurorilor; este mai corect să vorbim despre „autonomie” decât despre „independență” deplină a serviciului procuraturii. O anumită asimetrie a instituțiilor și procedurilor aplicabile celor două ramuri ale sistemului judiciar este inevitabilă.

CDL-AD(2017)018, Avizul privind Legea sistemului judiciar din Bulgaria, § 40

[...] Deși Constituția ar trebui să confere independență atât sistemului, cât și procurorului general, va trebui să se acorde atenție menținerii unui echilibru între, pe de o parte, protejarea procurorilor subordonați de interferențele Guvernului, Parlamentului, poliției sau publicului și, pe de altă parte, autoritatea și responsabilitatea procurorului general de a se asigura că aceștia își îndeplinesc funcțiile în mod corespunzător.

CDL(1995)073rev, Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 7

Principiul fundamental care ar trebui să guverneze sistemul de urmărire penală într-un stat este independența completă a sistemului, nicio considerație administrativă sau de altă natură nefiind la fel de importantă ca acest principiu. Numai acolo unde independența sistemului este garantată și protejată de lege, publicul va avea încredere în sistem, încredere esențială în orice societate sănătoasă.

CDL(1995)073rev, Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 6

20. Nu există standarde internaționale care să impună independența serviciului procuraturii. Însă, în același timp, este clar că există o tendință generală de a introduce independența serviciului procuraturii. [...] În același timp, este important să se evite ca independența procurorilor să devină o amenințare la adresa independenței judecătorilor.

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 20

26. [...] Comisia constată că există o tendință generalizată de a favoriza o procuratură mai independentă, în locul uneia subordonate sau legate de puterea executivă. [...]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 26; a se vedea și CDL-AD(2015)045, Opinie interimară privind proiectul de amendamente constituționale privind sistemul judiciar al Albaniei, § 84

16. Totuși, există anumite standarde și recomandări mai detaliate. Astfel, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei solicită statelor membre să se asigure că procurorii sunt liberi de „ingerințe nejustificate” în activitățile lor profesionale. Carta de la Roma, adoptată de CCPE în 2014, proclamă principiul independenței și autonomiei procurorilor, iar CCPE încurajează tendința generală către o mai mare independență a sistemului de urmărire penală. În multe state membre ale Consiliului Europei, se poate observa o tendință de a acorda mai multă independență serviciului de urmărire penală, în special în ceea ce privește deciziile luate de procuratură în cauzele penale. [...] Comisia de la Veneția observă, de asemenea, că în multe țări „subordonarea serviciului de urmărire penală față de autoritatea executivă este mai degrabă o chestiune de principiu decât de realitate, în sensul că executivul este, de fapt, deosebit de atent să nu intervină în cazuri individuale”. Acestea fiind spuse, o tendință generală de a acorda mai multă independență serviciului de urmărire penală nu s-a transformat încă într-o regulă obligatorie aplicată uniform în întreaga Europă.

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, § 16

II. NIVELUL DE REGLEMENTARE: CONSTITUȚIE, LEGISLAȚIE, DECRETE, AUTOREGLEMENTARE

II. Reguli privind serviciul de urmărire penală în general

Nu este necesar ca în Constituție să fie incluse prea multe detalii organizatorice [privind serviciul procuraturii]; o lege ordinară a Parlamentului ar trebui să fie suficientă și ar fi mai flexibilă. [...]

CDL(1995)073rev., Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 7

Deși această independență ar putea fi prevăzută printr-un act legislativ al Parlamentului, ea ar putea fi la fel de ușor eliminată printr-un act legislativ ulterior al Parlamentului. În consecință, ar fi de preferat ca garanția și protecția independenței să fie prevăzute în Constituție [...].

Nu ar fi esențial să se prevadă în Constituție prevederi detaliate privind urmărirea penală. Tot ce ar fi necesar ar fi:

- Garanția independenței procurorului general al Republicii în exercitarea funcțiilor sale;
- Metoda numirii sale;
- Metoda de demitere a sa din funcție.

CDL(1995)073rev., Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 6

[...] Aspecte mai puțin fundamentale pot fi stabilite prin legi adoptate de Parlament, cum ar fi durata mandatului, vârsta de pensionare, remunerația și pensia procurorului general, precum și organizarea serviciului de urmărire penală și condițiile de angajare ale personalului acestuia. Acest lucru ar fi preferabil stabilirii acestor aspecte prin regulamente sau decrete ale guvernului, dacă se dorește menținerea încrederii publicului în independența sistemului față de guvern. [...]

CDL(1995)073rev., Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 6

18. [...] Atunci când nu numai principiile fundamentale, ci și „norme detaliate” și foarte specifice privind anumite aspecte vor fi adoptate în legi cardinale, însuși principiul democrației este în pericol. Acest lucru crește, de asemenea, riscul unui conflict politic de lungă durată și al unor presiuni și costuri excesive pentru societate, pentru adoptarea viitoare a unor eventuale reforme necesare.

CDL-AD(2012)008., Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 18

21. [...] [O]rice atribuții conferite procurorului ar trebui să fie menționate în [legea privind parchetul] și nu ar trebui să fie prevăzute în alte acte normative.

CDL-AD(2008)019., Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 21

38. [...] Chiar dacă există o prevedere expresă în noua Constituție și unele prevederi în proiectul de lege care pot fi interpretate și în sensul că Parlamentul poate alege Procurorul General numai la nominalizarea de către Consiliul Procurorilor - pentru a evita orice neînțelegere, acest lucru ar trebui prevăzut în mod expres la articolul 16 alineatul (3).

CDL-AD(2018)029., Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 38

28. [...] [În] speță, chiar proiectul de lege prevede în mod direct demiterea [Procurorului Special al Statului] din funcție. În această privință, proiectul de lege constituie un act normativ nenormativ, de natură ad hominem. Comisia de la Veneția își exprimă îngrijorarea cu privire la un astfel de abuz al puterilor legislative: acesta subminează securitatea juridică (deoarece, în mod normal, demiterea unui procuror ar trebui să se bazeze pe motivele prevăzute în prealabil de o lege) și este contrar naturii activității legislative, care constă în definirea unor norme generale de comportament, nu în luarea de măsuri executive cu privire la persoane sau situații specifice.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, § 28

83. [...] Criteriile de evaluare urmează să fie stabilite de către HJPC (Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina). Întrucât performanța este unul dintre criteriile de numire și, întrucât, în plus, neglijența sau lipsa de atenție în îndeplinirea funcției constituie o abatere disciplinară, ar fi important ca cel puțin criteriile de bază ale evaluării să fie menționate în mod expres în proiectul de lege.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 83

35. [...] Motivele demiterii ar trebui să fie prevăzute în Constituție, de exemplu, abatere disciplinară sau incapacitate declarată. [.]

CDL(1995)073rev., Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, cap. 11, p. 7; vezi și CDL-AD(2017)028, Polonia - Opinie privind Legea privind Parchetul, § 35

66. [•••][D]in perspectiva statului de drept, încredințarea către CSP a unei puteri practic nelimitate de a defini condițiile materiale în care procurorul general poate fi demis reprezintă o abordare extrem de contestabilă. Astfel de norme trebuie să se bucure de cel mai înalt nivel posibil de legitimitate. În paragrafele anterioare, Comisia de la Veneția a susținut deja că lipsa unei ancore constituționale poate fi în detrimentul stabilității sistemului de urmărire penală, iar anumite aspecte ar trebui reglementate nu printr-o lege ordinară, ci printr-o lege organică adoptată cu majoritate calificată sau chiar în Constituție însăși. Această abordare se aplică cu atât mai mult esenței procesului de evaluare. Poate fi necesar ca anumite norme să rămână flexibile, iar faptul că CSM elaborează norme de fond și de procedură cuprinse în lege este perfect acceptabil. Cu toate acestea, a acorda CSP voie liberă în elaborarea unor astfel de norme pare a fi excesiv.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, § 66

32. [...] Faptul că pragul pentru numirea în funcțiile de conducere ale procurorilor s-a modificat în mod constant de la aproape zero la 15 ani arată că Guvernul nu a realizat niciun studiu serios de impact sau de fezabilitate. Sau, ceea ce ar fi mai rău, implică faptul că pragul a fost ales pentru a asigura eligibilitatea (sau neeligibilitatea) anumitor persoane. Aceasta este încă o ilustrare a pericolelor asociate cu procesul de legislație prin ordonanțe de urgență [emise de Guvern în temeiul unei clauze generale din Constituție care îi permite să legifereze prin ordonanțe]. [.]

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 32

II. B Regurile privind consiliul procurorilor

24. [...] Bosnia și Herțegovina nu este singura țară în care un consiliu judiciar a fost creat prin legislație ordinară; acesta este și cazul, de exemplu, în Danemarca și Ungaria. Totuși, o bază constituțională explicită ar facilita rolul HJPC ca garant al independenței sistemului judiciar.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din

Bosnia și Herțegovina, § 24

35. [...] [În] ultimii ani, componența CSP a fost modificată de două ori - în septembrie 2019 și în august 2021. În 2019, numărul membrilor a crescut de la 12 la 15, iar în 2021 a fost redus la 12. Astfel de schimbări frecvente pot da impresia că fiecare majoritate parlamentară respectivă a încercat să schimbe echilibrul puterii în cadrul CSP în favoarea sa.

36. Comisia de la Veneția notează că Constituția Republicii Moldova nu definește componența CSP. Aceasta prevede doar că procurorii ar trebui să reprezinte o parte substanțială a membrilor săi. Legea privind procuratura a fost adoptată ca fiind organică, ceea ce, în sistemul moldovenesc, înseamnă că aceasta necesită sprijinul majorității deputaților și adoptarea în două lecturi (spre deosebire de legile ordinare care pot fi adoptate într-o singură lectură de majoritatea deputaților prezenți). În contextul Republicii Moldova, ar putea fi mai potrivit să se reglementeze aceste chestiuni în Constituție, pentru a evita ca fiecare nouă majoritate parlamentară să poată „remanie” CSP pentru a-și spori influența acolo.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 35-36

53. [...] Cazurile în care un membru al consiliului procurorilor poate fi demis ar trebui specificate în lege. O astfel de prevedere merită, desigur, să aibă statut de act cardinal.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 53

41. De asemenea, conform acestui sistem, toți cei 18 membri judiciari și procurori ai HJPC (Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina) - precum și președintele și cei doi vicepreședinți ai acestuia - vor fi aleși de Adunarea Parlamentară a Bosniei și Herțegovinei într-o procedură care *va fi stabilită printr-un regulament separat* adoptat de Adunarea Parlamentară. Prin lăsarea definiției procedurii electorale în sarcina unui regulament separat care va fi adoptat de Adunarea Parlamentară în viitor, proiectul de lege face dificilă evaluarea măsurii în care a fost îndeplinită cerința de transparență a procedurii. Rămâne nedeterminat dacă, de exemplu, alegerile vor necesita o majoritate calificată - așa cum s-ar recomanda insistent pentru a evita numirile politice și pentru a promova alegerea unor persoane cu o reputație înaltă acceptabilă pentru o majoritate largă - sau dacă membrii societății civile vor avea posibilitatea de a participa sau de a supraveghea procedura.

42. Această procedură electorală ar trebui să fie dezvoltată prin lege și, așa cum se menționează în Recomandarea CM/Rec(2010)12: „Consiliile judiciare ar trebui să demonstreze cel mai înalt grad de transparență față de judecători și societate prin dezvoltarea de proceduri prestabilite și decizii motivate”.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 41 și 42

27. Aceasta nu înseamnă că legea nu poate reglementa procedurile și nu poate face aranjamente instituționale în limitele stabilite de Constituție. În Republica Moldova, Constituția nu reglementează în detaliu organizarea și funcționarea CSP (a se vedea articolul 125 § 4). Aceasta înseamnă că Legea privind Procuratura poate, în principiu, să lase loc și altor organisme, grupuri, comitete etc. care contribuie la activitatea CSP sau cărora CSP le poate delega o parte din atribuțiile sale. Un organism special implicat în procesul de selecție a candidaților pentru funcțiile de procuror poate fi constituțional dacă nu uzurpă puterea decizională de fond a CSP. În ceea ce privește procesul de demitere a procurorului general din funcție, problema „diluării” competențelor constituționale ale CSP pare foarte relevantă și în acest caz, iar, în linii mari, aceleași principii se aplică analizei constituționalității acestei proceduri.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul Amicus Curiae adresat Curții Constituționale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, § 27

43. [...]În Avizul din 2015, Comisia de la Veneția a sugerat, de asemenea, că cerința unei majorități calificate pentru alegerea membrilor laici ar putea fi introdusă în lege, iar această recomandare rămâne valabilă. Legiuitorul muntenegrean ar trebui să ia în considerare introducerea uneia dintre modalitățile alternative de asigurare a depolitizării, precum cele menționate mai sus. Cu toate acestea, orice mecanism juridic va funcționa numai dacă este însoțit de voință politică. Un viitor Parlament, dominat de o majoritate diferită, ar putea fi tentat să încerce să preia controlul asupra membrilor laici și, prin intermediul acestora, asupra Consiliului Procurorilor. În consecință, este foarte recomandabil să se găsească o soluție mai durabilă și să se prevadă în Constituție însăși componența Consiliului Procurorilor și metoda de alegere a membrilor săi – așa cum se procedează în cazul Consiliului Judiciar.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, § 43

25. Într-un aviz din 2015 privind Macedonia de Nord, Comisia de la Veneția a examinat o situație similară - a fost creat un nou organism la nivel legislativ care a preluat o parte din funcțiile Consiliului Judiciar în domeniul disciplinar. Din nou, Comisia a sugerat că o astfel de redistribuire a competențelor ar putea necesita o modificare constituțională.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul Amicus Curiae adresat Curții Constituționale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, § 25

40. Dacă s-ar adopta o modificare legislativă pentru a împiedica CSP să nominalizeze un anumit candidat sau pentru a se asigura că anumite persoane pot sau nu pot participa la noua competiție, sau din orice motive necorespunzătoare, acest lucru ar putea afecta „diviziunea muncii” constituțională dintre legiuitor (a cărui sarcină principală este de a adopta reguli de aplicare generală) și CSP (a cărui sarcină principală, în acest context, este de a selecta candidați potriviți pentru funcțiile de procuror). Aceasta s-ar apropia de o legislație *ad hominem* criticată anterior de Comisia de la Veneția.

41. Comisia de la Veneția recunoaște, în același timp, că un legiuitor poate avea motive întemeiate să intervină într-o procedură de recrutare pendinte, care este extrem de injustă, ineficientă, discriminatorie etc. Prin redefinirea criteriilor de eligibilitate și reprojectarea regulilor procedurale, noua legislație poate exclude anumiți candidați din concurs sau poate deschide calea către alții noi, care altfel nu ar fi eligibili, sau poate crește/reduce șansele lor de succes. Așadar, întrebarea dacă o astfel de intervenție legislativă într-o procedură pendinte este admisibilă din punct de vedere constituțional nu are un răspuns simplu și categoric. Cel mai probabil, pentru a răspunde la această întrebare, Curtea Constituțională a Republicii Moldova va trebui să decidă dacă intervenția legislativă a fost justificată de considerații importante de interes public sau a urmărit motive ascunse.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul amicus curiae adresat Curții Constituționale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, § 40-41

33. [...]De asemenea, se menționează că consecințele conflictelor de interese descrise la articolul 10a (1) (b) din proiectul de lege nu sunt prevăzute în proiectul de lege și sunt lăsate să fie reglementate de Regulamentul Consiliului. Ar fi de preferat ca această reglementare să fie inclusă în proiectul de lege, mai degrabă decât într-un simplu instrument intern al HJPC.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 33

48. Proiectul de articol 86b(5) prevede că, în scopul verificării declarațiilor, HJPC adoptă și revizuește periodic criteriile de risc [...]. Deși pare rezonabil ca HJPC să aibă competență în adoptarea unor regulamente privind criteriile de risc, pare discutabil să i se acorde o discreție deplină în această privință. Comisia de la Veneția recomandă ca normele de bază să fie stabilite prin lege, în timp ce HJPC le poate elabora în continuare în limitele stabilite de lege. [...]

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 48

36. [...] Chiar dacă includerea [normelor privind autonomia bugetară a consiliului superior al procurorilor] la nivel constituțional pare opțiunea preferabilă în vederea consolidării aparenței de independență, o reglementare la nivel legislativ ar fi, de asemenea, acceptabilă.

37. Această recomandare [„metodele de lucru atât ale HJC, cât și ale HPC ar trebui să apară într-o lege ordinară și nu la nivel constituțional”] privind metodele de lucru atât ale HJC, cât și ale HPC a fost urmată de modificarea titlurilor și a conținutului proiectelor de amendamente XV și XXVII. Așa cum a explicat Președintele Camerei Reprezentanților, toate aspectele metodelor de lucru vor fi reglementate prin lege ordinară. Comisia consideră că aceasta este o chestiune importantă care va necesita o atenție adecvată.

CDL-AD(2021)048, Serbia - Aviz urgent privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar, §§ 36-37

III. FUNCȚIILE ȘI ATRIBUȚIILE SERVICIULUI DE PROCURATURĂ

III. A. PUTERI ÎN DOMENIUL PENAL

III. A.1 Anchetarea și urmărirea penală a infracțiunilor în numele statului în dosarele penale

28. *Recomandarea (2000)19 a Comitetului de Miniștri privind rolul Procuraturii în sistemul de justiție penală* permite existența unei pluralități de modele ale Procuraturii [...]

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 28

15. [...]Majoritatea sistemelor prevăd monopolul statului sau al unui organ al statului asupra urmăririi penale.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 15

7. Sistemele de justiție penală variază în Europa și în lume. Diferitele sisteme sunt înrădăcinate în culturi juridice diferite și nu există un model uniform pentru toate statele. Există, de exemplu, diferențe importante între sistemele de natură contradictorie și cele inchizitoriale, între sistemele în care un ofițer judiciar controlează ancheta și cele în care un procuror extrajudiciar sau poliția controlează anchetele. Există sisteme în care urmărirea penală este obligatorie (principiul legalității) și altele în care procurorul are discreția de a nu urmări penal în cazul în care interesul public nu o cere (principiul oportunității). În unele sisteme există participarea laicilor la procesul de constatare a faptelor și/sau de aplicare a legii prin participarea juraților, evaluatorilor sau judecătorilor laici, cu consecințe asupra normelor de procedură penală și de probă. Unele sisteme permit urmărirea penală privată, în timp ce altele nu o fac sau recunosc posibilitatea urmăririi penale private doar într-un mod limitat. Unele sisteme recunosc interesele unei victime în rezultatul procedurilor penale ca „*parte civilă*”, în timp ce altele recunosc doar o confruntare între procurorul care reprezintă publicul sau statul și individul acuzat.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a, Parchetul, § 7

54. Urmând modelul britanic, în Malta, cea mai mare parte a urmăririlor penale se desfășoară sub autoritatea Poliției. Poliția este cea care investighează infracțiunile și apoi este cea care depune acuzațiile în instanță. Numai pentru cele mai grave infracțiuni, biroul Procurorului General (AG) urmărește penal direct. În cazurile complexe, Poliția solicită sfatul Procurorului General, dar nu este obligată să urmeze acest sfat (se pare că, de obicei, acest sfat este urmat în practică). Prin urmare, sarcina procuraturii este împărțită între Poliție și AG. Acest sistem ambiguu este problematic din punctul de vedere al separării puterilor în stat, în special ținând cont de rolurile AG și ale comisarului de poliție, ceea ce îl face deschis criticilor atunci când se iau în considerare urmăriri penale controversate din punct de vedere politic sau sensibile.

CDL-AD(2018)028, Malta - Aviz privind acordurile constituționale și separarea puterilor în stat și independența sistemului judiciar și a organelor de aplicare a legii, § 54

În ceea ce privește modelele de bază menționate în Concept, s-ar putea sugera că funcția procurorului general și a celorlalți procurori ar trebui să se limiteze la urmărirea penală, prin instanțele penale, și nu ar trebui extinsă la protejarea interesului public în materie civilă și administrativă. [...]

CDL(1995)073, Opinie privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 7

76. [...] Direcția în care Comisia de la Veneția ar recomanda să se meargă a fost clar formulată în Recomandarea 1604 (2003) a Adunării Parlamentare, care prevede: „*puterile și responsabilitățile procurorilor se limitează la urmărirea penală a infracțiunilor și la un rol general în apărarea interesului public prin intermediul sistemului de justiție penală, cu organisme separate, amplasate corespunzător și eficiente, înființate pentru a îndeplini orice altă funcție.*”

CDL-AD(2005)014, Opinie privind Legea federală privind Procuratura (Parchetul) Federației Ruse, § 76

11. Este deosebit de pozitiv faptul că proiectul de lege propune o reducere semnificativă a numărului de atribuții ale Parchetului, specificând faptul că prevederile care nu au legătură cu rolul principal al Parchetului, cum ar fi participarea acestuia la cauzele civile și supravegherea respectării legii, vor expira în termen de trei ani de la intrarea în vigoare a proiectului de lege, oferind astfel suficient timp pentru elaborarea unor acte legislative care vor transfera aceste responsabilități către alte organisme. Acest lucru va permite, de asemenea, Parchetului să se concentreze asupra sarcinii sale principale de urmărire penală. [...]

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 11

14. În cazul Muntenegrului, faptul că Constituția prevede, la articolul 134, existența unui Serviciu de Procuratură de Stat „unic” a tins inevitabil să favorizeze alegerea făcută de a înființa procurorul special în cadrul serviciului de procuratură existent. În caz contrar, autoritățile ar fi fost obligate să se angajeze în dificilul proces de modificare a Constituției. În același timp, dacă se dorește ca un birou special de procuratură să servească unui scop util, este necesar un grad de autonomie în cadrul serviciului de procuratură existent.

CDL-AD(2015)002, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind biroul Parchetului public special din Muntenegru, § 14

15. Comisia de la Veneția recunoaște că rolul procurorilor în anchetele penale variază de la un sistem la altul. Astfel, în țările de drept civil, anchetatorul este adesea subordonat procurorului, dar măsura în care controlul zilnic este exercitat de procurori variază considerabil și, în special în cazurile de rutină, poate fi în practică foarte mică. În anumite țări scandinave există o integrare între serviciul de poliție și procuror. În țările de drept comun care urmează tradiția engleză, funcția de procuror public a fost o dezvoltare târzie, iar în unele jurisdicții poliția nu numai că are monopolul asupra investigațiilor, dar poate chiar să își păstreze puterea de a urmări penal, în special în cazuri minore.

18. [...] [În] absența unei abordări europene uniforme, trecerea de la un sistem în care anchetatorii sunt responsabili față de și sub autoritatea procurorului, la un sistem în care anchetatorii acționează independent este perfect legitimă (la fel cum ar fi și decizia de a menține sistemul actual). [...]

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, §§ 15 și 18

30. [...] [P]archetul ar trebui să aibă acces la sistemul informatic electronic, care, la rândul său, ar trebui să conțină suficiente informații despre caz și principalele evoluții ale acestuia și ar trebui să poată examina dosarele fizice, dacă este necesar. Ar fi util să se introducă un sistem de notificări automate ale procurorului cu privire la anumite tipuri de decizii luate de anchetatori sau la expirarea termenelor limită pentru luarea unor astfel de decizii etc.

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, § 30

50. „[...] [În] majoritatea țărilor europene, procurorul este perceput ca un «funcționar al instanței» a cărui sarcină principală este de a respecta dreptul material și procedural. Principiul procedurii contradictorii este important, dar nu ar trebui interpretat ca impunând ca procurorii să nu aibă nicio obligație față de instanța însăși sau să servească interesele justiției, ci mai degrabă să urmărească asigurarea unui verdict de vinovăție prin toate mijloacele și ca succesul urmăririi penale să fie măsurat doar prin numărul de condamnări obținute. Procurorul are o dublă responsabilitate de a susține acuzația și, în același timp, de a se asigura că dosarele slabe sau cazurile bazate pe probe obținute ilegal nu ajung în instanță. Faptul că un judecător penal va evalua în cele din urmă toate probele la proces nu îl absolvă pe procuror de la evaluarea calității probelor pe care le prezintă instanței. [...]”

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, § 50

71. Comisia de la Veneția este de părere că investigarea infracțiunilor este o sarcină a statului. Deși drepturile victimelor sunt într-adevăr foarte importante în temeiul statului de drept, victima nu ar trebui să poată alege o cale de anchetă penală. Înființarea unui DPP [Director al Procuraturii Publice] ar trebui să absoarbă și funcția anchetei.

CDL-AD(2018)028, Malta - Aviz privind acordurile constituționale și separarea puterilor în stat și independența sistemului judiciar și a organelor de aplicare a legii, § 71

133. Puterile poliției de a investiga ar trebui să fie supuse revizuirii de către biroul Procurorului General [(Procurorului General)] sau de către un viitor birou al unui procuror public independent [(Directorul Procuraturii Publice)], în cazul în care cele două birouri urmează să fie separate. Poliția ar acționa la instrucțiunile procurorului public.

CDL-AD(2018)028, Malta - Aviz privind acordurile constituționale și separarea puterilor în stat și independența sistemului judiciar și a organelor de aplicare a legii, § 133

56. Articolul 127 din Constituție enumeră atribuțiile procuraturii: conducerea anchetelor, punerea sub acuzare a autorilor infracțiunilor, susținerea acuzațiilor în instanță etc. Articolul 126 (2) din Constituție proclamă că Procuratura Generală „exercită supravegherea legalității” activității tuturor procurorilor. Se poate deduce, fără îndoială, că procurorii au monopolul asupra tuturor anchetelor penale și că toți procurorii ar trebui să fie supuși autorității Procuraturii Generale, care supraveghează legalitatea acțiunilor lor. Dacă Constituția este interpretată în acest mod, figura unui procuror „independent” devine imposibilă fără unele modificări constituționale.

57. Cu toate acestea, este posibilă și o abordare mai flexibilă a interpretării „monopolului procuraturii”. În primul rând, CPC prevede controlul judiciar al legalității anumitor acțiuni ale procuraturii, ceea ce aparent nu perturbă „monopolul” și nu ridică nicio întrebare constituțională. În al doilea rând, și mai important, Constituția trebuie interpretată în lumina principiilor general acceptate, unul dintre acestea fiind nemo iudex in causa sua, nimeni nu poate fi judecător în propria cauză. Este dificil de imaginat că ordinea constituțională bulgară nu respectă cumva acest principiu, chiar dacă nu este formulat în Constituție.

58. A afirma că PG are dreptul exclusiv de a urmări penal pe toți locuitorii țării, inclusiv pe sine însuși, sau de a supraveghea o astfel de urmărire penală înseamnă, în esență, că acest funcționar nu poate fi tras la răspundere legală pentru actele sale criminale. Într-adevăr, unele organisme constituționale (cum ar fi Parlamentul, Curtea Constituțională sau monarhul în unele țări) sunt adesea supuse răspunderii politice, mai degrabă decât răspunderii legale. Cu toate acestea, este discutabil dacă PG din Bulgaria aparține acestei categorii speciale de funcționari și, în orice caz, hotărârea Kolevi vorbește despre răspunderea legală a PG.

59. Nu există nicio îndoială că mandatul constituțional al Procuraturii Generale și al parchetului trebuie respectat. Ar trebui să fie imposibilă crearea unei instituții paralele care să își asume o parte importantă din funcțiile de procuratură care aparțin acum parchetului condus de Procuratură Generală. O astfel de reformă ar necesita cu siguranță un amendament constituțional - chiar, eventual, un amendament din partea Marii Adunări Naționale. Cu toate acestea, în opinia Comisiei de la Veneția, Constituția poate fi interpretată ca lăsând loc pentru un mecanism ad-hoc, aplicabil în acele cazuri rare și marginale în care va fi nevoie să se tragă la răspundere penală Procuratura Generală sau o persoană strâns asociată cu Procuratura Generală. Retragera acestei categorii de cazuri din jurisdicția Procuraturii Generale nu afectează esența mandatului său constituțional.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 56-59

III.A.2 Puteri specifice ale procuraturii legate de anchetele penale

III.A.2.a Decizia de a urmări penal sau de a nu urmări penal

91. [...] *În conformitate cu principiul legalității, serviciul public de urmărire penală trebuie să acționeze numai în temeiul legii și în conformitate cu legea. Acest lucru nu împiedică legea să acorde autorităților de urmărire penală o anumită marjă de apreciere atunci când decid dacă să inițieze sau nu o procedură penală (principiul oportunității).*

CDL-AD(2016)007, Listă de verificare a statului de drept, § 91

106. [...] este important să se clarifice, în lege, dacă procurorii individuali vor acționa pe baza principiului legalității (adică urmărirea penală a tuturor cazurilor care îndeplinesc elementele constitutive ale unei infracțiuni) sau pe baza principiului oportunității (care permite procurorilor puterea de decizie în ceea ce privește inițierea sau nu a urmăririi penale). [...]

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 106

24. Articolele 7-12 se referă la efectuarea și desfășurarea anchetei penale. Aceste prevederi par adecvate pentru a asigura controlul procurorilor asupra competențelor de investigare. Articolul 10 împuternicește procurorul să decidă cu privire la exonerarea de răspundere penală a unei persoane „din motive de oportunitate” și se pare că cel puțin în această măsură autoritățile de urmărire penală din Republica Moldova trebuie să aplice principiul oportunității. Este evident de dorit ca un procuror să aibă aceste competențe, de exemplu, pentru a acorda imunitate unui martor în schimbul mărturiei împotriva unui participant mai important la infracțiune. Cu toate acestea, este necesar să se stabilească criterii pentru exercitarea acestei competențe.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 24

32. Deși articolul 34.1.d, care menționează discreția procurorului în luarea deciziilor, pare să confirme că se aplică principiul oportunității, această distincție fundamentală ar trebui specificată mai clar și, dacă se aplică principiul oportunității, ar trebui prevăzute drepturile victimelor, inclusiv căile de atac pentru deciziile de neurmărire penală.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 32

45. Faptul că o mare parte din activitatea procurorului este supusă controlului instanțelor judecătorești oferă, de asemenea, o formă de responsabilitate. În sistemele în care procurorul nu controlează ancheta, relația dintre procuror și anchetator creează în mod necesar un anumit grad de responsabilitate. Cele mai mari probleme legate de responsabilitate (sau, mai degrabă, de lipsa responsabilității) apar atunci când procurorii decid să nu urmărească penal. Dacă nu există o cale de atac legală - de exemplu, din partea persoanelor fizice, victime ale unor acte criminale - atunci există un risc ridicat de nerambursare.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 45

56. În majoritatea cazurilor, decizia de a iniția urmărirea penală se va lua pur și simplu pe baza existenței unor probe suficiente pentru a fi urmărită penal. În unele cazuri, pot exista aspecte care nu au legătură cu greutatea probelor și care tind să sugereze că o urmărire penală ar putea fi nedorită. Acestea se pot referi la circumstanțele infractorului sau ale victimei sau la prejudiciul pe care o urmărire penală l-ar putea cauza intereselor unei terțe părți. În mod excepțional, pot exista cazuri în care o urmărire penală ar risca să provoace prejudicii unor interese mai largi, sociale, economice sau legate de chestiuni de securitate. În cazul în care apar astfel de chestiuni de interes public, trebuie avută grijă să nu se încalce statul de drept și, deși procurorul poate considera înțelept să se consulte cu persoane care au o expertiză specială, acesta ar trebui să își păstreze puterea de a decide dacă o urmărire penală este într-adevăr în interesul public. Dacă procurorul poate face obiectul unei instrucțiuni într-un astfel

de caz, atunci această instrucțiune ar trebui să fie motivată și, pe cât posibil, deschisă controlului public.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea II - Serviciul de Parchet, § 56

37. [...] [C]ontrolul judiciar (*ex ante* sau, în cazuri urgente, *ex post*) este, în principiu, o garanție suficientă împotriva posibilelor abuzuri, cel puțin din punctul de vedere al unui suspect (sau al oricărei alte persoane vizate de măsurile de investigație). Acestea fiind spuse, se aplică o logică diferită dacă privim situația prin prisma eficienței sistemului de justiție penală sau din punctul de vedere al victimei unei infracțiuni. Instanța va putea revizui doar acțiunile anchetatorului, dar nu și inacțiunea acestuia. Instanța nu va fi în măsură să sfătuiască anchetatorul ce să facă într-un anumit caz și cum să o facă pentru a construi un dosar solid. În schimb, procuratura poate oferi un astfel de sfat.

38. Comisia de la Veneția reamintește că în multe țări europene procurorii joacă un rol proactiv în anchetele poliției, și asta încă de la începutul procesului. Acest model are o justificare solidă. În cele din urmă, anchetatorii și procurorii urmăresc același obiectiv: aducerea făptașului în fața instanței, obținerea unei hotărâri pe fond. Procurorii sunt avocați care știu ce se întâmplă în sala de judecată, ce face ca probele să fie inadmisibile etc. Dacă procurorii nu au nicio influență asupra anchetei de la început, un anumit număr de cazuri „promițătoare” pot fi respinse din cauza erorilor comise în primele ore sau zile ale anchetei.[...].

41. [...] [E]xiste riscul ca nivelul anchetelor penale să se deterioreze, deoarece procurorii nu vor putea indica anchetatorilor într-un stadiu incipient ce este necesar pentru a obține o condamnare și că se pot obține mai puține condamnări (în cazuri de bună credință, desigur) [...].

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, §§ 37-38 și 41

17. Procurorul trebuie să acționeze în mod corect și imparțial. Chiar și în sistemele care nu îl consideră pe procuror ca parte a sistemului judiciar, se așteaptă ca procurorul să acționeze într-un mod judiciar. Nu este funcția procurorului de a obține o condamnare cu orice preț. Procurorul trebuie să prezinte toate probele credibile disponibile unei instanțe și nu poate alege ce i se potrivește. Procurorul trebuie să dezvăluie acuzatului toate probele relevante și nu doar probele care favorizează acuzarea. În cazul în care probele care tind să favorizeze acuzatul nu pot fi dezvăluite (de exemplu, deoarece acest lucru ar compromite siguranța unei alte persoane), poate fi datoria procurorului să întrerupă urmărirea penală.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 17

107. În plus, paragrafele 24-36 din Recomandarea Rec(2000)19 prevăd o serie de îndatoriri importante ale procurorului față de persoane. Multe dintre acestea nu sunt deloc menționate în proiectul de lege, cum ar fi obligația de a nu iniția sau continua urmărirea penală atunci când o anchetă imparțială demonstrează că acuzația este nefondată, de a nu prezenta dovezi despre care știe sau crede, pe motive întemeiate, că au fost obținute ilegal și de a divulga celorlalte părți (adică în principal acuzatului) „orice informație pe care o deține și care ar putea afecta justetea procedurilor”.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 107

32 „[...] în mod normal, poliția ar trebui să fie capabilă să facă distincția între plângerile evident nefondate și cazurile mai grave care justifică o anchetă. Cu toate acestea, în anumite situații, acest lucru poate să nu fie atât de clar (de exemplu, în cazul acuzațiilor de rele tratamente în arest sau de violență domestică). În practică, astfel de cazuri „neraportate”, dacă decizia de a nu deschide o anchetă se întâmplă să fie greșită, pot cauza daune mari reputației întregului sistem, același lucru fiind valabil și pentru cazurile în care ancheta a fost inițiată și apoi

întreruptă.”

33. Comisia de la Veneția consideră că autoritățile ar trebui să ia în considerare (dacă nu este deja cazul) crearea unui sistem de înregistrare a *tuturor* plângerilor (inclusiv a celor care nu au dus la deschiderea anchetei), la care procurorii să aibă acces. Cel puțin, anchetatorii ar trebui să își păstreze dreptul de a consulta procurorul dacă acesta simte nevoia să facă acest lucru în astfel de cazuri limită. În plus, procurorii ar trebui să își păstreze puterea - cel puțin în anumite categorii de cazuri și în etapele inițiale ale reformei - de a anula decizia anchetatorului/șefului departamentului de investigații de a nu deschide o anchetă/a o încheia și de a o transfera unui alt anchetator/autoritate de investigații pentru reexaminare.

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, §§ 32-33

28. Orice competențe de a iniția, opri și întrerupe procedurile penale, care nu sunt supuse controlului judiciar, nu sunt conforme cu noțiunile moderne ale statului de drept. Deja acum, neînceperea urmăririi penale poate fi contestată în instanță. S-a afirmat că instanțele malteze au susținut în mod constant că orice clauze de eliminare din Constituție care exclud controlul judiciar nu afectează competența instanțelor de a stabili dacă acțiunile oricărei autorități încalcă drepturile fundamentale ale omului. Competențele noului Procuror General ar trebui să fie supuse controlului judiciar, în special în ceea ce privește neînceperea urmăririi penale, la cererea victimelor.

CDL-AD(2018)028, Malta - Aviz privind acordurile constituționale și separarea puterilor în stat și independența sistemului judiciar și a organelor de aplicare a legii, § 67

64. [...] [Comisia salută în special faptul că proiectul de lege atribuie Ombudsmanului, Comisarului pentru Standarde în Viața Publică, Auditorului General și PCAC statutul de parte vătămată, ceea ce le permite să raporteze direct cazurile de corupție Procurorului General și să facă apel împotriva neîncheierii urmăririi penale.”

CDL-AD(2020)019, Malta - Avizul privind zece legi și proiecte de lege care pun în aplicare propuneri legislative, subiectul Avizului CDL-AD(2020)006, § 64

51. [...] În prezent, refuzurile de a deschide o cauză penală pot fi atacate doar la un procuror superior, dar nu și la instanță (spre deosebire de deciziile de încetare a procedurilor penale, care sunt supuse controlului judiciar la cererea victimei). Un control extern efectuat de un judecător - care nu este subordonat Procurorului General și, prin urmare, independent de acesta - poate asigura că refuzurile arbitrare de a deschide o anchetă sunt anulate. Cu toate acestea, acesta nu garantează desfășurarea eficientă a unor astfel de anchete. Instanțele nu au puterea sau resursele necesare pentru a face munca organelor de anchetă și pentru a efectua ele însele acțiuni de investigare. Controlul judiciar al unor astfel de decizii se va limita la chestiunile de legalitate sau la cea mai elementară analiză a rezonabilității. În plus, introducerea controlului judiciar al deciziilor de nedeschidere a unei cauze poate pune presiune pe sistemul judiciar, astfel încât costul acestei măsuri ar trebui evaluat cu atenție și ar trebui instituit un mecanism eficient de respingere rapidă a apelurilor vădit nefondate.

52. Acestea fiind spuse, prevederea unei căi judiciare în cazurile grave în care ancheta nu a fost deschisă ar putea fi o completare utilă a sistemului actual. [.]

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 51-52

III.A.2.b Supravegherea anchetei de către procurori și instanțe

73. [...] În orice caz, acțiunile procurorilor care afectează drepturile omului, cum ar fi perchezițiile sau reținerile, trebuie să rămână sub controlul judecătorilor. În unele țări, o „părtinire a procurorilor” pare să ducă la o aprobare cvasi-automată a tuturor acestor cereri din partea procurorilor. Acesta reprezintă un pericol nu numai pentru drepturile omului ale persoanelor în cauză, ci și pentru independența sistemului judiciar în ansamblu.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 73

104. [...] [E]ste nevoie să se clarifice faptul că puterea conferită de paragraful 1.2 de a efectua un „interviu” cu o persoană deținută este limitată la scopul rolului de supraveghere stabilit prin această dispoziție. În măsura în care nu există o astfel de limitare, prezentul paragraf ar trebui modificat pentru a se stabili că este restricționat în acest sens.

105. În plus, este nevoie să se clarifice domeniul de aplicare al puterii unui procuror în temeiul alineatelor (3) și (4) de a elibera o persoană deținută sub pretinsa autoritate a altcuiva, deoarece aceasta pare să acopere nu doar detenția printr-o decizie administrativă, ci și pe cea care este o consecință a „unei hotărâri judecătorești”. În măsura în care aceste prevederi se extind la detenția în temeiul unei hotărâri judecătorești, mai degrabă decât să se refere doar la o anumită categorie de unități în care pot fi deținute persoanele, ar fi necesar să se clarifice faptul că ele se referă la situațiile în care o persoană este deținută în astfel de unități fără o hotărâre judecătorească valabilă sau dincolo de termenul specificat în aceasta.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §§104 și 105

62. Articolul 23 conține o prevedere care permite unui judecător să emită o decizie la cererea unui procuror special, obligând o bancă să monitorizeze operațiunile de plată și să le raporteze procurorului special. Se recomandă ca legea să stabilească criterii clare pentru emiterea unui ordin în acest sens, în special având în vedere că sunt prevăzute sancțiuni pentru cazurile de neexecutare a deciziei [...].

63. Este binevenit faptul că există o cale de atac împotriva unor astfel de decizii [...].

CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru, §§ 62 și 63

67. Ar fi important să se includă o prevedere care să prevadă că datele care conțin informații relevante și utile unei persoane acuzate nu pot fi reținute de aceasta [de către parchet] în cazul inițierii urmăririi penale.

CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru, § 67

21. Articolul 6 prevede obligația de a coopera cu Parchetul prin tragerea la răspundere penală a celor care refuză să facă acest lucru. Trebuie reținut faptul că activitățile Parchetului pot pune în pericol anumite drepturi fundamentale, cum ar fi dreptul la viață privată, confidențialitatea comunicațiilor, dreptul la protecția datelor cu caracter personal etc. Trebuie stabilit un echilibru adecvat între diferitele drepturi printr-un control judiciar adecvat.

CDL-AD(2011)007, Avizul privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 21

18. Al patrulea paragraf al articolului 5 ar trebui să clarifice faptul că ordinele date poliției și organelor de anchetă de către procurori trebuie să fie supuse controlului judiciar. Acest paragraf corespunde articolului 102 din proiectul de lege, care menționează că operațiunile poliției și ale organelor de anchetă trebuie să fie supuse controlului judiciar, nu doar controlului procurorilor.

CDL-AD(2011)007, Avizul privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, §18

45. [...] [P]rocurorul nu ar trebui să fie obligat să prezinte instanței probe pe care le consideră a fi obținute ilegal sau slabe ca substanță. În plus, procurorul ar trebui să aibă dreptul de a solicita instanței de fond să se pronunțe împotriva admisibilității probelor. [...]

46. [...] În absența unei obligații exprese a anchetatorului de a furniza procurorului toate probele aflate în posesia sa, propunerea va submina principiul egalității armelor, deoarece procurorul nu va fi în măsură să dezvăluie apărării probe de care este posibil să nu fie conștient.

[...]

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, §§ 45 și 46

84. [...] A lăsa alegerea instanței în seama părții acuzatoare reprezintă o încălcare gravă a principiului contradictorialității și oferă un avantaj nedrept acuzării. Posibilitatea de a alege instanța ar trebui retrasă de la Procurorul General.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 84

21. [...] [În] măsura în care CPP și alte acte legislative prevăd implicarea unui judecător pentru controlul *ex ante* sau *ex post* al unor astfel de măsuri intruzive (în acest ultim caz, fără întârziere) [cum ar fi perchezițiile la sedii, confiscarea documentelor și obiectelor, interceptările telefonice, accesarea corespondenței private și a fișierelor informatice etc.], prezența procurorului nu este obligatorie.

CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind relația dintre procuratură și anchetatori, § 21

III.A.3 Procurori specializați

48. [...] [P]roiectul de lege nu prevede specializarea în cadrul Parchetului, de exemplu în domeniul anticorupției, criminalității organizate sau justiției juvenile. O astfel de posibilitate ar putea fi autorizată împreună cu garanții procedurale care să asigure același nivel de protecție a drepturilor individuale ca și în cazul procurorilor obișnuiți.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 48

17. [...] [D]eși nu propun și nu pledează în favoarea unui model unic sau universal de agenție anticorupție, instrumentele [internaționale] menționate anterior definesc în mod clar o obligație internațională pentru state de a asigura specializarea instituțională în domeniul corupției, adică de a înființa organisme, departamente sau persoane specializate (în cadrul instituțiilor existente) însărcinate cu combaterea corupției prin aplicarea legii.

18. Cerințele cheie pentru exercitarea corectă și eficientă a funcțiilor acestor organisme, așa cum rezultă din instrumentele menționate anterior, includ:

- independență/autonomie (un nivel adecvat de autonomie structurală și operațională, care implică aranjamente juridice și instituționale pentru a preveni influența politică sau de altă natură);
- responsabilitate și transparență;
- personal specializat și instruit;
- resurse și puteri adecvate.

23. Utilizarea procurorilor speciali în astfel de cazuri [(corupție, spălare de bani, trafic de influență etc.)] a fost aplicată cu succes în multe țări. Infracțiunile în cauză sunt specializate și pot fi mai ușor investigate și urmărite penal de către personal specializat. În plus, investigarea unor astfel de infracțiuni necesită adesea persoane cu expertiză specială în domenii foarte specifice. Cu condiția ca procurorul special să fie supus unui control judiciar adecvat, există numeroase beneficii și nicio obiecție generală la adresa unui astfel de sistem. Decizia dacă un astfel de sistem ar fi util și adecvat în circumstanțele actuale din Muntenegru este, în esență, o alegere politică a autorităților relevante din țara respectivă.

CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru, §§ 17, 18 și 23

46. Instrumentele internaționale care definesc atribuțiile procurorilor pun un accent deosebit pe obligația procurorilor de a se ocupa de infracțiunile comise de funcționarii publici. Birourile

specializate pentru investigarea unor astfel de cazuri au devenit destul de comune în ultimii ani. Comisia de la Veneția, în avizele sale, a susținut înființarea unor unități specializate de investigare/urmărire penală anticorupție, care se bucură de o anumită autonomie față de sistemul general de urmărire penală.

47. Modelul pentru astfel de birouri variază. În unele cazuri, biroul procurorului special rămâne oficial parte a structurii generale a procuraturii, dar ca o unitate autonomă, astfel încât nu poate fi instruit de alți procurori cu funcții mai înalte sau de guvern. În alte cazuri, a fost înființat un birou complet independent.

CDL-AD(2016)009, Opinie finală privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar (15 ianuarie 2016) al Albaniei, §§ 46 și 47

55. [...] [Raportul OCDE privind instituțiile specializate anticorupție] sugerează că departamentele sau unitățile speciale anticorupție din cadrul poliției sau al parchetului ar putea fi supuse unor reguli ierarhice și unor proceduri de numire separate sau că ofițerii de poliție care se ocupă de cazuri de corupție, deși plasați instituțional în cadrul poliției, ar putea raporta doar în cazuri individuale și direct procurorului competent.

CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru, § 55

89. Articolul 53 (care adaugă articolul 148/c) propune înființarea unui nou Parchet al Structurii Speciale Anticorupție (SAS). Crearea unei astfel de structuri speciale poate avea un efect pozitiv asupra luptei împotriva corupției; este important ca procurorii speciali să se bucure de cel puțin același statut independent ca și procurorii obișnuți. [...]

CDL-AD(2015)045, Opinie interimară privind proiectul de amendamente constituționale privind sistemul judiciar al Albaniei, § 89

53. În opinia Comisiei de la Veneția, preocupările CEDO legate de hotărârea *Kolevi* vor fi abordate dacă cazurile care implică Procuratura Generală sunt retrase de sub jurisdicția anchetatorilor și procurorilor obișnuți, subordonați Procuraturii Generale, și dacă sunt încredințate unui organism sau unui funcționar care nu primește instrucțiuni de la Procuratura Generală, care nu își datorează numirea Procuraturii Generale și a cărei carieră ulterioară nu depinde, nici măcar pe termen lung, de Procuratura Generală (cum ar fi procurorii sau judecătorii aflați la sfârșit de carieră sau chiar pensionarii). Cu toate acestea, întreaga discuție va fi zadarnică dacă figura unui „anchetator independent”, care nu este subordonat Procuraturii Generale, este imposibilă din punct de vedere constituțional, cel puțin în forma actuală a Constituției.

63. Ultimul model discutat la reuniunile de la Sofia a constatat în crearea unui post de procuror *ad-hoc special* - sau chiar a unei liste de rezervă de procurori *ad-hoc* - care ar putea interveni și asuma funcții de procuror în cazurile în care Procuratura Generală ar putea fi implicată. Lista acestor procurori *ad-hoc* poate fi aprobată de CSM din numărul de procurori, anchetatori și judecători pensionați (sau la sfârșitul carierei), apoi trasă la sorți atunci când CSM primește informații despre cazul care implică Procuratura Generală. Sunt posibile și alte modele de numire a procurorilor *ad-hoc*. În acest caz, este important să se asigure că membrii procurori ai CSM nu joacă un rol decisiv în numirea lor. Comisia reiterează în acest sens recomandarea sa anterioară privind componența actuală a Camerei Procurorilor a CSM [...]. În plus, ar fi important să se asigure că, după încetarea mandatului lor, acești procurori *ad-hoc* nu trebuie să se întoarcă la sistemul de urmărire penală și să devină subordonați Procuraturii Generale. Din nou, introducerea acestui model la nivel legislativ ar necesita o interpretare mai flexibilă a monopolului „procurorilor”, așa cum s-a discutat mai sus.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 53 și 63

33. Înființarea unei Secții speciale pentru investigarea infracțiunilor din sistemul judiciar (denumită în continuare - Secția), cu competență exclusivă pentru urmărirea penală a

infracțiunilor comise de judecători și procurori, a fost examinată în §§ 80-90 ale avizului din octombrie. Avizul a subliniat faptul că „organizarea și structura Parchetului sunt o chestiune pe care autoritățile naționale competente trebuie să o decidă” (§ 85). În același timp, avizul a exprimat îndoieli cu privire la rațiunea care stă la baza introducerii unei astfel de noi Secții. Crearea Secției ar necesita redirectionarea unui număr mare de cazuri de corupție de mare amploare de la Direcția Anticorupție (DNA) către noua Secție înființată, cu toate perturbările pe care un astfel de transfer masiv le-ar putea cauza pentru cazurile gestionate în prezent de DNA (§ 83), precum și de alte direcții (cum ar fi Direcția de Investigare a Criminalității Organizate și Terorismului, DIICOT). Competența Secției a fost definită foarte larg, acoperind toate cazurile în care un judecător sau un procuror ar putea fi implicat (§ 80). Crearea Secției ar putea submina încrederea populației în sistemul judiciar (§ 84). Exista riscul unui conflict de competență între parchete, care urma să fie soluționat de către Procurorul General (§ 80).

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 33

40. [...] [C]rearea noii Secții [pentru investigarea infracțiunilor comise de judecători și procurori] ridică probleme juridice dificile. În primul rând, așa cum s-a menționat deja în avizul din octombrie, competența noii Secții este definită foarte larg. Aceasta include toate cazurile în care un magistrat poate fi implicat, chiar și într-un rol secundar. Cazurile complexe care implică crimă organizată și corupție implică uneori magistrați necinstiți. Participanții la procedurile penale pot fi tentați să obțină transferul cazului către Secție acuzând un magistrat de o abatere de la lege. Astfel de dosare vor fi apoi transferate către Secție, chiar dacă probele împotriva magistratului sunt cel puțin slabe, până când acuzațiile sunt verificate și se obțin mai multe probe. Articolul 88-1 (5) permite Procurorului General să soluționeze conflictul de competență dintre Secție și alte departamente, dar rămâne de văzut dacă această garanție va fi eficientă și dacă Procurorul General va avea suficient timp și resurse pentru a studia toate cazurile limită. În practică, crearea noii Secții ar putea duce la retragerea unui număr de cazuri „mari”, care implică corupție la nivel înalt și crimă organizată, de sub jurisdicția DIT și DIICOT și transferul lor către Secție, ceea ce este problematic în sine și, de asemenea, pentru că noua Secție nu este încă echipată pentru a gestiona eficient un astfel de aflax de cazuri complicate de corupție la nivel înalt și crimă organizată.

41. Direcția generală a acestor schimbări este alarmantă. Este probabil ca Secția să primească (sau a primit deja) cazuri complexe și de mare amploare legate de corupție sau crimă organizată. Procurorii Secției vor putea revizui deciziile luate de predecesorii lor în aceste cazuri. Nu este clar în ce măsură procurorii Secției și procurorul-șef al acesteia sunt supuși controlului ierarhic al Procurorului General. Acest lucru ar putea întări convingerea unora că adevăratul motiv din spatele reformei instituționale este schimbarea cursului anchetelor penale în unele cazuri de mare amploare.

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 40-41

III.B ALTE FUNCȚII ALE SERVICIULUI DE PROCURAT

16. În opinia Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni, istoria constituțională și tradiția juridică a unei anumite țări pot justifica, așadar, funcțiile nepenale ale procurorului. Acest raționament poate fi, însă, aplicat doar în ceea ce privește tradițiile juridice democratice, care sunt în conformitate cu valorile Consiliului Europei. Singurul model istoric existent în Ucraina este modelul sovietic (și țarist) al „prokuraturii”. Acest model reflectă un trecut nedemocratic și nu este compatibil cu standardele europene și cu valorile Consiliului Europei. Acesta este motivul pentru care Ucraina, atunci când a aderat la Consiliul Europei, a trebuit să își asume angajamentul de a transforma această instituție într-un organism care este în conformitate cu standardele Consiliului Europei.

CDL-AD(2009)048, Avizul privind proiectul de lege al Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 16

56. [...] [C]omisia ar susține o abordare foarte diferită a competențelor parchetului, care rezultă

dintr-un text adoptat de Adunarea Parlamentară. Deși nu este obligatorie pentru statele membre, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, în Recomandarea 1604 (2003) privind rolul parchetului într-o societate democratică

guverenate de statul de drept, după ce a menționat (la paragraful 6) că diversele responsabilități extrajudiciare ale procurorilor „dau naștere la îngrijorări cu privire la compatibilitatea lor cu principiile fundamentale ale Consiliului Europei”, a continuat să își exprime opinia (la paragraful 7):

„este esențial... ca puterile și responsabilitățile procurorilor să se limiteze la urmărirea penală a infracțiunilor și la un rol general în apărarea interesului public prin intermediul sistemului de justiție penală, cu organisme separate, amplasate corespunzător și eficiente, înființate pentru a îndeplini orice altă funcție”

CDL-AD(2005)014, Avizul privind Legea federală privind Prokuratura (Parchetul) Federației Ruse, § 56

13. [...] Prin urmare, este necesar să ne ghidăm după principiile democratice generale ale unui stat de drept. Printre acestea se numără principiul separării puterilor în stat și principiul care decurge din acesta: autonomia fiecărei ramuri a puterii și principiul echilibrului puterilor. Aceasta înseamnă că organele de urmărire penală nu ar trebui să depășească limitele domeniilor rezervate autorității legislative, puterii executive și unui sistem judiciar independent. Prin urmare, este necesar să se elimine acele funcții ale parchetului care nu sunt conforme cu aceste principii și care pot constitui, de fapt, o amenințare la adresa implementării lor.

CDL-AD(2005)014, Opinie privind Legea federală privind Procuratura (Parchetul) Federației Ruse, § 13

63. În temeiul articolului 2 din Lege, parchetul are două sarcini principale: urmărirea penală a infracțiunilor, pe de o parte, și menținerea ordinii publice, pe de altă parte. Comisia de la Veneția este de părere că formula „menținerea ordinii publice” este prea largă și, într-o interpretare largă, poate fi chiar înțeleasă ca incluzând vechiul model sovietic al *prokuraturii*, cu puteri generale de supraveghere. Chiar dacă sarcina de „menținere a ordinii publice” trebuie interpretată împreună cu lista funcțiilor parchetului enumerate la articolul 3§1, articolul 2 conferă parchetului competența de a menține ordinea publică, fără nicio condiție privind interpretarea și implementarea sa.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 63

III.B.1 Participarea la proceduri civile în interesul unor persoane fizice sau juridice

24. În temeiul articolului 39, reprezentarea intereselor cetățenilor în instanță este în continuare o funcție a procurorului. Comisia de la Veneția a observat în trecut că această funcție ar trebui conferită procurorilor doar în cazurile în care cetățenii nu sunt capabili să acționeze în nume propriu din cauza unui handicap sau a unei alte cauze similare și în niciun caz nu ar trebui conferită procurorilor excluzând dreptul unui cetățean de a sesiza direct instanța.

CDL-AD(2009)048, Avizul privind proiectul de lege al Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 24

29. [...] Rolul procurorului ar trebui să se limiteze la a face apel în cazurile în care este parte la procedură. [...]

30. [...] Procurorul poate, de asemenea, iniția proceduri civile pentru a asigura protejarea drepturilor, libertăților și intereselor minorilor, persoanelor în vârstă sau ale persoanelor cu dizabilități sau ale persoanelor care, din cauza stării lor de sănătate, nu sunt în măsură să inițieze acțiuni. [...] [E]ste important ca aceasta să fie doar subsidiară [...]. [...] [S]arcina principală a procurorului este de a reprezenta interesul statului și interesul general, putând fi, de asemenea, pusă sub semnul întrebării dacă procurorul este în mod necesar persoana cea mai potrivită pentru a îndeplini această funcție sau dacă aceasta nu ar putea fi exercitată mai potrivit de către un organism precum un ombudsman.

CDL-AD(2008)019, Opinion on the draft law on the Public Prosecutors' service of Moldova, §§ 29-30, see also CDL-AD(2017)028, Poland - Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended, §§ 65-59

35. Secțiunile 27.1.b și 27.4 din APS conferă procurorului puteri extinse de a interveni în relațiile dintre părțile private („procurorii ... își pot folosi puterile pentru a lua măsuri în procesele dintre alte părți”, „procurorii au dreptul să solicite repararea problemelor chiar dacă nu au fost parte la procedură”). Deși acestea pot fi necesare în anumite cazuri specifice (de exemplu, acțiuni urgente în numele unui fugar pentru a-i proteja drepturile), astfel de puteri extinse de control ar trebui definite în mod restrâns în APS.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, §35

82. Cu toate acestea, este necesar să se clarifice și faptul că capacitatea procurorilor de a acționa în numele minorilor și al altor persoane aflate în incapacitate juridică nu le permite unilateral să ignore capacitatea părinților, a reprezentanților legali sau a altor persoane deja autorizate să acționeze în numele lor și, dacă acest lucru nu este cazul, să modifice prevederea pentru a asigura existența acestei protecții. Această preocupare nu se aplică, desigur, în cazul în care o instanță a retras deja capacitatea părinților etc. din motivele specificate în legislația relevantă. În plus, ar trebui să existe posibilitatea ca persoana despre care se spune că este incapabilă să își protejeze în mod independent drepturile/să își exercite competențele procedurale să poată contesta o astfel de presupusă incapacitate. Rolul procurorului în reprezentarea persoanei ar trebui să fie doar subsidiar, iar atât persoana respectivă, cât și orice persoană îndreptățită să o reprezinte ar trebui să poată contesta această reprezentare în instanță.

85. Deși ar putea fi implicit, articolul 24.2 ar trebui să prevadă în mod explicit că un procuror poate reprezenta interesele unei persoane numai după ce a prezentat justificarea intervenției sale și după acceptarea acestor motive de către instanță.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §§ 82 și 85

18. Comisia de la Veneția observă foarte pozitiv că s-a renunțat la competența Procurorului de Stat în materie de drept patrimonial și că aceasta nu a fost implementată în noua Constituție; [...].

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, §18

89. Întrucât la articolul 24 alineatul (3) nu se menționează excluderea rolului procurorilor de a reprezenta interesele statului în cazul companiilor de stat, această prevedere ar putea fi interpretată ca permițându-le să acționeze în numele acestor companii, ceea ce ar fi complet nepotrivit, având în vedere rolul încredințat conducerii lor. [...]

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 89

87. [...] [Procurorii] nu ar trebui să intervină acolo unde alte entități guvernamentale au acest rol, această limitare fiind limitată de specificarea că procurorii pot acționa acolo unde protecția intereselor statului nu este „îndeplinită în mod corespunzător”, ceea ce ar putea lăsa o marjă considerabilă de manevră procurorilor în ceea ce privește evaluarea făcută de aceste alte entități guvernamentale cu privire la necesitatea de a intenta acțiuni în instanță și, într-adevăr, ar putea permite primilor să anuleze hotărârea celor din urmă. Acest lucru nu pare adecvat, iar acest paragraf ar trebui modificat pentru a restricționa puterea de reprezentare pur și simplu la situațiile în care nicio altă entitate guvernamentală nu are capacitatea de a oferi reprezentare. Prin analogie cu procedura prevăzută la articolul 24.2, procurorul ar trebui să aibă voie să preia reprezentarea intereselor statului de la alte organisme de stat în temeiul articolului 24.3 numai după aprobarea de către o instanță.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 87

III.B.2 Dreptul de a iniția o procedură extraordinară de revizuire

40. Articolul 30.6 din Codul de Procedură în APS pare să anuleze efectul *res iudicata* al hotărârilor judecătorești definitive: „Procurorii pot introduce o cale de atac împotriva hotărârilor judecătorești definitive”. Această competență este „supusă unui act separat, cu trimitere la motive și în cazurile definite de lege”. Cu toate acestea, se pare că aceste hotărâri judecătorești „definitive” sunt decizii de primă și a doua instanță, care sunt încă deschise recursului de către Curtea Supremă.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 40

99. Articolul 25.5 prevede că Procurorul General și adjuncții acestuia, precum și șefii parchetelor regionale pot depune o cerere de revizuire a unei hotărâri judecătorești a Curții Supreme împotriva hotărârilor judecătorești pronunțate în materie civilă, administrativă și economică. Contrar prevederilor articolelor 25.4 și 24.6, articolul 25.5 nu impune prezența unor circumstanțe noi pentru cerere. Acest lucru poate fi neintenționat sau poate reprezenta o eroare de traducere. Cu toate acestea, dacă procurorului i s-ar conferi într-adevăr competența de a solicita revizuirea unei hotărâri judecătorești definitive în absența unor circumstanțe noi, acest lucru ar reprezenta o încălcare a principiului *res iudicata*, precum și a articolului 6 din Convenția Europeană și ar trebui modificat.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 99

93. Fără un mandat judecătoresc, competențele prevăzute la articolul 24.5, în special accesul liber la sedii și accesul la baze de date, sunt inadecvate atunci când procurorii joacă un rol reprezentativ și când acestea sunt necesare doar pentru a stabili motivele reprezentării. Cu toate acestea, obiectivele implicite în aceste competențe ar putea fi atinse prin recurgerea la hotărâri judecătorești preliminare sau provizorii, adică la mijloacele normale care există în procedura civilă.

95. Odată stabilite temeiurile reprezentării intereselor persoanelor fizice sau ale statului, articolul 24.6 conferă procurorului o serie de competențe, inclusiv inițierea unor revizui ale hotărârilor judecătorești inițiate de alte persoane. Articolul 24.6 ar trebui să precizeze clar că, în reprezentarea intereselor individuale sau statale, procurorul beneficiază doar de drepturile procedurale ale părții pe care o reprezintă.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §§ 93 și 95

26. În temeiul articolului 17 din prezenta lege, Parchetul are în continuare sarcina de a „aplica căi de atac în scopul protejării constituționalității și legalității”. Delegația a fost informată că această sarcină este similară cu instituția recursului în interesul legii, care există și în alte țări. Aceasta este disponibilă doar în domeniul dreptului penal și administrativ și are ca rezultat o cerere de redeschidere a unei cauze finale de către procurorul-șef al statului pe lângă Curtea Supremă în beneficiul protejării drepturilor omului. În aceste circumstanțe, nu există nicio obiecție la o astfel de posibilitate, care este complet diferită de puterile generale de supraveghere asupra instanțelor, de care se bucura procurorul, de exemplu, în Uniunea Sovietică [...].

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, §26

III.B.3 Supravegherea generală a „legalității” acțiunilor altor organisme de stat, ale persoanelor fizice și juridice private. Alte competențe ale urmăririi penale în domeniul nepenal

98. Articolul 104 alineatul 1 revizuit menține puterile de supraveghere destul de extinse ale Biroului Procurorului. Un astfel de model de urmărire penală „de supraveghere” amintește, de

fapt, de vechiul model sovietic *de procuratură*. În același timp, în ultimele decenii, multe democrații postcomuniste au încercat să-și priveze serviciile de urmărire penală de puteri extinse în domeniul supravegherii generale, transferând astfel de prerogative către alte organisme, inclusiv către instituții naționale pentru drepturile omului (cum ar fi un Ombudsman). Rațiunea acestor reforme a fost abolirea a ceea ce era considerat a fi un serviciu de urmărire penală excesiv de puternic și în mare măsură neresponsabil. Menținerea serviciului de urmărire penală așa cum este prevăzut în Constituție ar putea însemna menținerea unui sistem în care puteri vaste sunt conferite unei singure instituții, ceea ce poate reprezenta o amenințare serioasă la adresa separării puterilor în stat și a drepturilor și libertăților indivizilor. Menținerea unor astfel de puteri extinse de supraveghere a urmăririi penale a fost criticată în mod repetat de organizațiile internaționale și regionale, printre care OSCE/ODIHR și Comisia de la Veneția. În numeroase opinii pe această temă, inclusiv în special privind cadrul juridic care reglementează serviciul procuraturii din Republica Kârgâzstan, OSCE/ODIHR și Comisia de la Veneția au recomandat, din motivele menționate mai sus, abandonarea rolului de supraveghere al procurorilor și limitarea competențelor acestora la sfera penală. [...]

CDL-AD(2016)025, Opinie comună aprobată privind proiectul de lege „privind introducerea de amendamente și modificări la Constituție” în Republica Kârgâzstan, § 98

42. În *Avizul său din 2012 privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina*, Comisia a subliniat încă o dată, ca o problemă centrală în contextul reformelor judiciare din fostele țări sovietice, necesitatea de a elimina din competența procurorului puterile din afara domeniului dreptului penal. De asemenea, a considerat problematică, *printre altele* în lumina articolului 6 din CEDO, capacitatea procurorului de a reprezenta interesele cetățenilor. Comisia a recunoscut că, în trecut, astfel de competențe ar fi putut fi justificate ca o modalitate de a aborda eșecul instituțiilor responsabile de a asigura aplicarea corectă a legilor și respectarea drepturilor omului. În opinia Comisiei, un serviciu european de urmărire penală modern și eficient ar trebui să se concentreze pe sfera dreptului penal, care ar trebui să reprezinte principalul, dacă nu singurul, domeniu de preocupare. Competențele legate de supravegherea generală a legalității ar trebui preluate de instanțe, iar protecția drepturilor omului de către instituțiile ombudsmanului. Menținerea unor astfel de competențe extinse și a puterilor conexe ar duce la menținerea de către serviciul de urmărire penală a unei instituții excesiv de puternice, reprezentând o amenințare serioasă la adresa separării puterilor în stat și a drepturilor și libertăților indivizilor.

43. Comisia a subliniat în acest context că Recomandarea Comitetului de Miniștri *privind rolul procurorilor în afara sistemului de justiție penală*, care prevede limitări ale competențelor pe care procurorul le poate avea în afara domeniului dreptului penal, „*nu ar trebui interpretată ca o recomandare ca serviciile de urmărire penală să aibă astfel de competențe*”. În plus, așa cum a recomandat Comitetul de Miniștri în recomandarea sa, în cazul în care procuratura are un rol în afara sistemului de justiție penală, „*ar trebui luate măsuri adecvate pentru a se asigura că acest rol este exercitat având în vedere în special protejarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și în deplină conformitate cu statul de drept, în special în ceea ce privește dreptul la un proces echitabil [...]*”. Orice competențe conexe ar trebui definite într-un mod clar și restrictiv și ar trebui să fie supuse controlului judiciar.

49. [...] Capacitatea de a reprezenta interesele cetățenilor este însă problematică, deoarece procurorii sunt, de asemenea, mandatați să acționeze în urmărirea interesului statului, ceea ce ar putea contraveni în mod clar intereselor oricărei persoane reprezentate. Există și alte organisme - cum ar fi avocatul poporului - care ar fi mai potrivite pentru a apăra interesele individului împotriva statului.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 42, 43 și 49

37. În ceea ce privește competențele procurorilor superiori prevăzute la articolul 30, al doilea paragraf nu ar trebui utilizat pentru a ignora hotărârile judecătorești definitive, iar apelurile pentru rejudecare extraordinară ar trebui supuse unor condiții stricte. [...] În ceea ce privește „procurorii subiecți”, articolul 31 indică ca una dintre funcțiile lor principale, pe lângă acțiunile

penale, intentarea „acțiunilor populare”. [...] Conform prevederilor articolului 97 din Legea privind Curtea Constituțională, nu numai orice parte, ci și Parchetul are capacitatea juridică de a intenta o astfel de acțiune. Întinderea acestei acțiuni și riscul de a crea o supraîncărcare judiciară prin exercitarea ei fac nerecomandabilă acordarea capacității juridice mai multor niveluri ale Parchetului, deoarece aceasta trebuie utilizată în mod consecvent, coerent și centralizat.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 37

38. [...] Nu există obiecții cu privire la puterile limitate ale procurorilor, de exemplu în ceea ce privește statutul persoanelor sau în procedurile disciplinare împotriva profesiei juridice. Mai mult, este posibil să se încredințeze parchetului sarcina de a apăra interesele statului în procedurile judiciare din afara domeniului dreptului penal. Cu toate acestea, o putere generală de supraveghere a procurorului, atât asupra administrației de stat, cât și asupra sistemului judiciar, nu este în conformitate cu principiile separării și împărțirii puterilor în stat, care se regăsesc în constituțiile democratice.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, §38

22. Articolul 6 se referă la diverse competențe conferite serviciului de urmărire penală. Unele dintre acestea au un domeniu de aplicare foarte larg. Printre acestea se numără competența de a solicita persoanelor juridice, indiferent de tipul lor de proprietate, precum și persoanelor fizice, documente, materiale, date și alte informații. Există, de asemenea, competența de a cita orice persoană oficială sau cetățean și de a solicita explicații verbale sau scrise. Această competență poate fi exercitată în scopul efectuării urmăririi penale, dar poate fi exercitată și în legătură cu orice încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului sau încălcare a ordinii juridice. Aceasta pare să meargă mult mai departe decât o competență exercitată doar în scopul urmăririi penale și, din nou, pare să amintească de o *prokuratură* ca o „a patra putere” care operează în afara constrângerilor unei instanțe judecătorești și își desfășoară propriul sistem de justiție. Există, de asemenea, competența de a „intra liber în birourile instituțiilor statului, întreprinderilor, indiferent de tipul lor de proprietate, precum și ale altor entități juridice”. Aceasta include, probabil, și companiile private. Pe lângă competența de intrare, există competența de a avea acces la toate documentele și materialele. Din nou, ceea ce este izbitor la Articolul 6 este faptul că toate aceste puteri par a fi exercitabile de către procuror fără a sesiza o instanță judecătorească, fără a fi necesară obținerea unui mandat sau aprobarea unui judecător. Exercițarea multora dintre aceste puteri ar trebui într-adevăr să fie condiționată de un mandat judecătoresc.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 22

22. Puterile extinse conferite biroului procurorului de a acționa fără autoritatea unei instanțe și care au fost criticate în avizele anterioare ale Comisiei de la Veneția sunt toate menținute. De exemplu, în temeiul articolului 9, ordinele procurorului sunt obligatorii pentru toate autoritățile publice, iar toți cetățenii pot fi obligați să se prezinte în fața procurorului la citație și să ofere explicații. În cazul neprezentării fără o scuză valabilă, un funcționar sau un cetățean poate fi adus în fața procurorului de către miliție. Funcționarii și cetățenii sunt răspunzători conform legii pentru neexecutarea ordinelor legale ale procurorului.

23. Articolul 56 conferă procurorului puterea de a intra în sediile autorităților publice și locale, ale asociațiilor de cetățeni, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, indiferent de proprietatea acestora, de a avea acces la documente și materiale, precum și de a solicita prezentarea acestora. Procurorul poate solicita prezentarea deciziilor, instrucțiunilor, ordinelor și altor acte și documente pentru verificare și poate obține informații privind starea legalității și măsurile de asigurare a acesteia. Aceste puteri pot fi exercitate atunci când se efectuează supravegherea respectării și aplicării legilor. Având în vedere natura cuprinzătoare a puterii de supraveghere a respectării legilor, aceste puteri au într-adevăr o anvergură foarte largă.

CDL-AD(2009)048, Avizul privind proiectul de lege al Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, §§ 22-23

23. Conform articolului 4.3 din Codul de procedură penală (APS), entitățile comerciale și alte organizații trebuie să furnizeze date și documente procurorului, în îndeplinirea atribuțiilor în calitate lor oficială, în termenul stabilit de acesta. O astfel de afirmație generală este cu siguranță prea amplă și ar trebui definită mai bine. În domeniul dreptului penal, articolul 4.3 limitează aceste competențe prin intermediul Codului de procedură penală. Se pare însă că nu există o astfel de limitare în materie non-penală, chiar dacă nu există sancțiuni împotriva refuzului de a furniza astfel de date și documente.

24. Articolul 4.4 din APS conferă procurorilor puterea de a intra în diverse sedii și încăperi prin simpla prezentare a cărților de identitate. Se pare că aceste puteri se extind chiar și la persoane private („sedii sau încăperi la dispoziția organului sau persoanei afectate de procedură”). [...] Astfel de puteri ar trebui să fie limitate la instituțiile publice și la intrarea în sedii private (și, bineînțeles,

perchezițiile) împotriva voinței proprietarului spațiilor ar trebui să fie posibile numai pe baza unui mandat judecătoresc.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera procuraturii din Ungaria, §§ 23-24

41. În Bulgaria, [...] procuratura este responsabilă și de „supravegherea generală a legalității” (a se vedea articolul 127 §§ 5 și 6 din Constituție; articolul 136 § 5 din JSA). Aceasta este o competență definită în mod vag pentru a interveni în numele statului în cauze administrative (nepenale) și chiar în litigii private, pentru a efectua verificări și a emite ordine obligatorii chiar și în cazul în care nu există dosar în temeiul Codului penal.

42. [...] În special, articolul 145 din JSA permite procurorilor să „solicite documente, explicații, alte materiale”, „să efectueze verificări în persoană”, să cite persoane pentru interogare și să emită ordine obligatorii „în limitele competenței” serviciului de urmărire penală. Întrucât această „competență” (legată de supravegherea generală a legalității) este descrisă foarte vag, puterile coercitive enumerate la articolul 145 nu au limite clare. În plus, articolul 145 § 4 impune persoanelor fizice și companiilor obligația de a coopera cu procurorii, în special prin „permiterea accesului acestora [adică procurorilor] la sediul și locurile în cauză”. Din nou, această prevedere pare să acorde procuraturii o putere aproape nelimitată de a intra în sediul privat, ori de câte ori „interesele legalității” o cer.

43. În opinia Comisiei de la Veneția, puterile coercitive ale serviciului de urmărire penală în afara sferei dreptului penal ar trebui restricționate serios, dacă nu chiar suprimate complet. JSA ar trebui să descrie, cu suficientă precizie, cazurile în care (care nu intră sub incidența Codului de procedură penală) procurorii pot confisca documente, pot cita persoane pentru interogatoriu, pot intra în sedii private, pot emite ordine obligatorii etc. Dacă astfel de acțiuni afectează intimitatea, secretul corespondenței etc., acestea ar trebui să fie însoțite de garanții procedurale adecvate (cum ar fi cerința unui „motiv rezonabil”, necesitatea obținerii unei autorizații judiciare prealabile etc.).

CDL-AD(2017)018, Avizul privind Legea sistemului judiciar din Bulgaria, §§ 41-43

10. Nu este clar ce se înțelege prin reprezentarea intereselor generale ale societății și apărarea ordinii juridice, dacă acest lucru trebuie interpretat ca impunând parchetului să exercite funcții de supraveghere generală dincolo de urmărirea penală sau dacă acest lucru trebuie înțeles doar ca o calificare a modului în care urma să fie desfășurată urmărirea penală.

CDL-AD(2008)019, Avizul privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 10

36. Articolul 28.4 din APS împuternicește procurorii să „dizolve sau să lichideze” o entitate juridică dacă aceasta „încalcă” „Legea fundamentală și orice altă reglementare legală”. Există numeroase încălcări ale unei legi care nu justifică dizolvarea unei persoane juridice (de exemplu, încălcări minore ale legislației fiscale). Dizolvarea unei entități într-un astfel de caz este susceptibilă să încalce libertatea de asociere. Legea ar trebui să specifice ce încălcări ale legii justifică dizolvarea.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 36

17. [...] Procurorul General nu ar trebui să aibă funcția de coordonare și participare activă la acțiunile societății civile și ale organismelor private. Societatea civilă are nevoie de libertate față de stat și nu ar trebui să funcționeze sub controlul statului; exercitarea de către Procurorul

CDL-AD(2011)007, Opinion on the Draft Organic Law of the Public Prosecutor's Office of Bolivia, § 17

General a unui control preventiv asupra acțiunilor societății civile, chiar dacă acesta ar avea doar natură consultativă, poate descuraja societatea civilă de la activitățile sale.

III.B.4 Dreptul de inițiativă legislativă

24. [...] Ar fi totuși nedorit ca un Procuror General să aibă competența de a iniția legislație sau de a participa la dezbaterile parlamentare. În mod similar, natura participării la ședințele plenare ale instanțelor ar trebui definită astfel încât să se clarifice faptul că Procurorul General nu exercită nicio funcție judiciară, presupunând că acesta este într-adevăr cazul.

CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 24

25. [...] [P]roiectul de lege prevede că, în cazul în care procurorul consideră oportun, acesta va participa la ședințele oricăror comisii, comitete și alte organisme colective înființate de organele puterii executive, organele reprezentative, organele autonomiei locale sau de Președinte [...]. Astfel de drepturi servesc la consolidarea puterii procurorului față de alte organe de stat și creează un fel de supraautoritate în cadrul statului, ceea ce este foarte periculos pentru dezvoltarea unui stat democratic și respectuos al legii.

CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 25

62. [...] Procurorul poate, desigur, să emită un aviz cu privire la un act juridic din domeniul său de interes, aflat pe rolul parlamentului. La cererea autorităților legislative, acesta poate participa la lucrările comisiilor privind proiectul de lege corespunzător. Cu toate acestea, nu ar trebui să fie înzestrat cu dreptul formal de inițiativă legislativă. El poate beneficia de dreptul de a depune o moțiune sau o cerere parlamentului sau guvernului, care au dreptul de a iniția legislația. Participarea sa la ședințele parlamentare ar trebui să fie posibilă numai la invitația parlamentului sau a unei comisii parlamentare. Acest lucru este impus de regulile echilibrului puterii. [...]

CDL-AD(2005)014, Avizul privind Legea federală privind Prokuratura (Parchetul) Federației Ruse, § 62

IV. STATUTUL PROCURORILOR

IV. A. POZIȚIA SERVICIULUI DE PROCURAT

IV. A.1 Relațiile cu alte organisme ale statului

7. Deși independența judecătorilor și a sistemului judiciar în general își are originea în dreptul fundamental al persoanelor la un proces echitabil [...], independența procurorilor și a sistemului de urmărire penală nu au un standard atât de comun.

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §7

26. Conform standardelor Consiliului Europei, parchetul poate fi fie subordonat executivului, fie independent. Cu toate acestea, trebuie să existe garanții adecvate pentru a asigura transparența oricărei exercitări de către Guvern a competențelor de urmărire penală. Punctul 13 din Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei stabilește anumite condiții care ar trebui îndeplinite în cazul în care parchetul face parte din sau este subordonat executivului. [...]"

CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 26

19. [...] Statul de drept necesită independență a procesului decizional, dar nu neapărat independență instituțională deplină [...]

CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 19

25. [...] Întreaga chestiune a responsabilității parlamentare a procurorilor ridică o problemă delicată și dificilă. Este cu siguranță rezonabil ca un procuror să fie responsabil pentru cheltuielile publice și pentru eficiența funcției, dar există un pericol evident în a face un procuror responsabil pentru deciziile legate de urmăriri penale individuale. Nu numai că există riscul ca presiunea populistă să fie luată în considerare în legătură cu anumite cazuri ridicate în Parlament, dar responsabilitatea parlamentară poate exercita și o presiune indirectă asupra unui procuror pentru a evita luarea unor decizii nepopulare și pentru a lua decizii care vor fi cunoscute ca fiind populare în rândul legislativului. Prin urmare, ar fi important să se clarifice măsura în care procurorul trebuie să fie responsabil în fața Parlamentului și pentru ceea ce contează.

CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, § 25

91. Niciunul dintre standardele europene aplicabile nu anticipează o situație în care Procurorul General nu este doar subordonat Ministrului Justiției, ci Procurorul General este într-adevăr Ministrul Justiției. [...]

95. [...] [P]roblemele legate de fuzionarea funcțiilor de Procuror General și Ministru al Justiției sunt exacerbate de intrarea în vigoare a Legii privind organizarea instanțelor comune, care conferă Ministrului Justiției dreptul de a demite și înlocui președinții instanțelor/ [...]

99. Dacă s-ar menține sistemul actual de comasare a funcțiilor, atunci orice competență a Procurorului General (adică a Ministrului Justiției) de a interveni în cazuri individuale ar trebui exclusă, iar competențele sale ar trebui limitate la acordarea de reglementări și îndrumări generale procurorilor subordonați, pentru a preveni orice risc de manipulare politică de către un politician activ a cazurilor individuale.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, §§ 91, 95 și 99

55. Articolul 91 din Constituție instituie un Procuror General (AG), numit de Președinte, acționând în conformitate cu avizul Prim-ministrului. AG trebuie să îndeplinească condițiile necesare pentru a fi numit judecător la Curțile Superioare. AG este independent în exercitarea puterilor sale de a iniția, iniția și înceta proceduri penale. Cu toate acestea, AG este și consilier juridic al guvernului și reprezintă interesele statului în procedurile judiciare și ajută la elaborarea legilor și acordurilor.

56. În plus, Procuratorul General prezidează Unitatea de Analiză a Informațiilor Financiare (FIAU), care întocmește rapoarte ce pot duce la urmăriri penale. Autoritățile subliniază că Consiliul Guvernatorilor FIAU, prezidat de Procuratorul General, nu este implicat în chestiunile operaționale ale FIAU, cum ar fi anumite investigații financiare. Cu toate acestea, atribuirea președintelui unui astfel de organism Procuratorului General, care are un rol cheie în urmărirea penală, pare problematică și chiar orice aparență de incompatibilitate ar trebui evitată.

57. Articolul 91(3) din Constituție prevede că deciziile Procurorului General nu pot fi revizuite de nicio altă persoană sau autoritate (inclusiv instanțele judecătorești) în exercitarea competențelor sale de a iniția, iniția și înceta proceduri penale și a oricăror alte competențe conferite acestuia prin lege, în condiții care îl autorizează să exercite această competență după propria judecată. Acest lucru este problematic în special în ceea ce privește deciziile de neîncepere a urmăririi penale.

58. Rolurile multiple ale Procurorului General derivă din dominația britanică (de exemplu, există și în Cipru). Concentrarea puterilor de consilier al guvernului și de procuror într-o singură instituție face ca această funcție să fie foarte puternică. Acest lucru este problematic din punctul de vedere al principiului controlului și echilibrului democratic și al separării puterilor. În Regatul Unit, cele două funcții au fost separate în 1983, odată cu crearea funcției Directorului Procurorului Public (DPP), ca urmare a recomandărilor Comisiei Regale Phillips pentru Procedură Penală din 1981.

59. Nicio astfel de reformă nu a fost întreprinsă în Malta. Cu toate acestea, delegația Comisiei de la Veneția are impresia că o separare a rolurilor Procurorului General este acum larg acceptată în Malta, în urma Raportului din 2013 al Comisiei pentru o Reformă Holistică a Sistemului Judiciar.

61. [...] [C]omisia de la Veneția recomandă totuși ca, pentru a evita dublul rol al Procurorului General, să se înființeze în Malta un birou al unui Director al Procurorului Public independent, al unui Procuror General sau al unui Procuror Public. Acest lucru ar evita apariția oricărui posibil conflict. Acest Procuror General ar trebui să preia atribuțiile de urmărire penală de la Procurorul General, care ar putea rămâne consilierul juridic al Guvernului, cu funcții exercitate în mod normal de un Procuror General în jurisdicțiile în care există și un Procuror General independent. Pentru a asigura independența Procurorului General, inamovibilitatea acestuia în funcție, în conformitate cu practicile internaționale acceptate, este esențială.

64. [...] [C]omisia de la Veneția recomandă să se meargă mai departe și să se fuzioneze personalul acestui nou departament de ofițeri de poliție cu departamentul de urmărire penală existent al Procuraturii Generale pentru a forma personalul noului Director al Procuraturii Generale. Aceasta ar reuni toți procurorii (din Poliție și din Procuratura Generală) sub un singur acoperiș. [...]]

CDL-AD(2018)028, Malta - Aviz privind acordurile constituționale și separarea puterilor în stat și independența sistemului judiciar și a organelor de aplicare a legii, §§ 55-59, 61 și 64

82. Conform proiectului art. 65(3), Parchetul este responsabil în fața Parlamentului. Ca orice autoritate statală, parchetul trebuie să fie responsabil față de public, iar în multe sisteme există

CDL-AD(2017)013, Opinion on the draft revised Constitution of Georgia, § 82

responsabilitate față de Parlament. Cu toate acestea, într-o astfel de situație, riscul politizării ar trebui evitat. [...] [R]espunderea față de Parlament în cazurile individuale de urmărire penală sau neîncepere a urmăririi penale ar trebui exclusă. În cazul în care răspunderea duce la o procedură de clasare, ar trebui garantată o audiere echitabilă.

28. [...] [I]ndependența sau autonomia parchetului nu este la fel de categorică precum cea a instanțelor judecătorești. Sistemele de parchete în care procuratura face parte din guvern sau este subordonată acestuia sunt conforme cu standardele europene, cu condiția să existe măsuri eficiente pentru a garanta independența și autonomia parchetului și garanții împotriva intervenției guvernului, în special în cazuri individuale. [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 28

16. [...] [T]extele principale de referință permit sisteme în care serviciul de urmărire penală nu este independent de executiv. Cu toate acestea, acolo unde există astfel de sisteme, trebuie prevăzute garanții la nivelul fiecărui caz în parte pentru a asigura transparența instrucțiunilor care pot fi date.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 16

27. [...] Comisia a mai observat că există o tendință larg răspândită de a permite existența unui birou al procuraturii mai independent, în loc de unul subordonat sau legat de executiv [...]

42. [...] Chiar dacă există câteva sisteme în care Ministrul Justiției poate da instrucțiuni [Procurorului General], sistemul polonez se remarcă prin competența Procurorului General de a acționa personal în fiecare caz individual de urmărire penală [...]. Comisia de la Veneția este de părere că [problemele identificate în aviz] sunt un rezultat direct al fuziunii celor două funcții, care au un caracter fundamental diferit, politic și de urmărire penală. [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, §§ 27 și 42

30. [...] Elementul principal al unei astfel de independențe „externe” a parchetului sau a Procurorului General constă în inadmisibilitatea executivului de a da instrucțiuni în cazuri individuale Procurorului General (și, bineînțeles, direct oricărui alt procuror). Instrucțiunile generale, de exemplu, de a urmări penal anumite tipuri de infracțiuni mai severe sau mai rapide, par mai puțin problematice. Astfel de instrucțiuni pot fi considerate un aspect al politicii care poate fi decis în mod corespunzător de parlament sau de guvern.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 30

6. Trebuie menționat că Constituția definește sistemul de urmărire penală ca parte a „Autorității Judiciare” (Capitolul IX din Constituție). Acest lucru are consecințe importante pentru independența procuraturii față de alte organisme de stat, inclusiv instanțele judecătorești. Recomandarea 2000 (19) a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind rolul procuraturii face o distincție clară între funcțiile de urmărire penală și cele judiciare. Expunerea de motive prevede că, deși sarcina atât a procurorilor, cât și a judecătorilor este de a aplica legea sau de a se asigura că aceasta este aplicată, judecătorii fac acest lucru reactiv, ca răspuns la cazurile care le sunt aduse în fața instanței, în timp ce procurorul acționează proactiv, în vederea aplicării legii. Independența procurorilor față de sistemul judiciar ar trebui să fie explicită.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 6

11. Întrucât procurorul acționează în numele societății în ansamblu și din cauza consecințelor grave ale unei condamnări penale, procurorul trebuie să acționeze în mod corect, imparțial și

la un standard înalt. Chiar și în sistemele în care procurorul nu face parte din sistemul judiciar, se așteaptă ca acesta să acționeze într-un mod judiciar.

12. Prin urmare, este important ca calitățile necesare procurorilor să fie similare cu cele ale unui judecător și să existe proceduri adecvate pentru numire și promovare. [.]

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§11 și 12; a se vedea și CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 17

23. Ambiguitatea proiectului în ceea ce privește independența procuraturii nu este însă principala preocupare în ceea ce privește modelul de urmărire penală dezvoltat în proiectul de lege. Principiul independenței în sine nu garantează un model democratic de urmărire penală. Într-adevăr, acesta poate duce la crearea unui parchet atotputernic, care reprezintă o amenințare la adresa funcționării democratice a altor organe de stat, inclusiv a instanțelor judecătorești. Tocmai în statele comuniste parchetul a devenit un instrument de represiune ca urmare a acestei separări, a sferei sale largi de autoritate și a scutirii sale de orice supraveghere. [...]

CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 23

13. [...] Desigur, este legitim ca serviciul de urmărire penală să fie amplasat fie în sistemul judiciar, fie în cel executiv, iar dacă acesta este amplasat în sistemul judiciar, atunci trebuie făcută o distincție clară între instanțele judecătorești și ramura judiciară care exercită puterea de urmărire penală (a se vedea în special paragrafele 17-20 din Recomandarea Rec 2000 (19) privind rolul procuraturii în sistemul de justiție penală, care se referă la relația dintre procurori și judecătorii instanțelor).

CDL-AD(2008)019, Avizul privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 13

Statutul independent al procurorului general și al serviciului public de urmărire penală nu exclude neapărat posibilitatea unui raport anual adresat Parlamentului care să descrie în termeni generali activitatea sa, dar fără a comenta cazuri individuale. Cu toate acestea, aceasta înseamnă că o decizie a acestuia de a iniția urmărirea penală într-un anumit caz sau de a nu o face nu poate fi atacată cu apel sau anulată de nicio autoritate executivă sau parlamentară. [.]

CDL(1995)073rev., Opinie privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 7

55. Eliminarea articolului 104 privind rapoartele speciale care trebuie furnizate la cererea Parlamentului și a Guvernului este salutară, deoarece elimină posibilitatea de a exercita presiuni politice asupra procurorului-șef în cazuri individuale.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 55

25. [...] [T]rebuie să se clarifice faptul că procurorul nu ar trebui să aibă obligația de a raporta Adunării Naționale cu privire la detaliile cazurilor individuale.

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 25

33. După cum a menționat CCPE, „atribuirea și reatribuirea cazurilor ar trebui să îndeplinească cerințele de imparțialitate”. În mod similar, reorganizarea structurii interne a serviciului de parchet, care are ca rezultat redistribuirea procurorilor către alte divizii, unități sau sucursale ale serviciului, nu ar trebui utilizată pentru a submina independența acestora. [...] [P]rocesul de reorganizare ar dura luni de zile. Cel mai probabil rezultat al acestei reorganizări va fi un haos

CDL-AD(2017)013, Opinion on the draft revised Constitution of Georgia, § 82

administrativ care ar duce la întârzieri nejustificate în ambele birouri de parchet timp de mai multe luni. În așteptarea reorganizării, activitatea ar trebui să continue.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, § 33

56. Articolul 147 din proiectul revizuit prevede că Procurorul General și Procurorul Special de Stat, pe lângă rapoartele anuale, trebuie să furnizeze Parlamentului rapoarte „speciale”. Procurorul General și Procurorul Special de Stat trebuie, de asemenea, să participe la sesiunile Parlamentului și ale Camerei Reprezentanților.

comisiile corespunzătoare, inclusiv comisiile de anchetă. „Modul” și „termenele” pentru astfel de rapoarte speciale urmează să fie stabilite de „organele de lucru competente ale Parlamentului în chestiuni legate de sistemul judiciar, corupție, securitate și imunitate”. Dacă PG sau SPP nu prezintă un raport în modul și în termenele stabilite de parlament sau de „organele de lucru competente”, acestea din urmă pot prezenta „opinii, evaluări, sugestii și recomandări” PC și Ministrului Justiției.

57. Comisia de la Veneția ia act cu aprobare de faptul că propunerea anterioară conform căreia Parlamentul ar putea adopta, cu majoritate simplă, o moțiune de demitere a PG sau a SSP după prezentarea rapoartelor acestora a fost abandonată, așa cum s-a recomandat în avizul său din martie 2021. Acum, demiterea PG sau a SSP poate fi decisă doar de PC pe baza motivelor prevăzute în mod exhaustiv de lege și cu o procedură care asigură respectarea garanțiilor procesuale și cu dreptul de a face apel la Curtea Supremă. Comisia felicită autoritățile muntenegrene pentru că au urmat această recomandare esențială.

58. Noile prevederi nu ar trebui considerate problematice dacă nu vizează obligarea Procurorului General sau a Procurorului Special de Stat să raporteze cu privire la cazuri specifice. Considerații solide pot justifica refuzul Procurorului General sau al Procurorului Special de Stat de a divulga informații despre cazurile aflate în așteptare și chiar închise. Prin urmare, legea ar trebui să precizeze clar că rapoartele Procurorului General și ale Procurorului Special de Stat către parlament nu ar trebui să se refere la cazuri individuale - aflate în așteptare sau închise. În plus, legea ar trebui să prevadă posibilitatea de a oferi parlamentului o justificare rezonabilă pentru neprezentarea raportului sau necompariția în fața instanței.

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat, §§ 56-58

37. În general, schimbările în cadrul serviciului de procuratură din cadrul sistemului judiciar, introduse ca urmare a unei reorganizări a sistemului judiciar, ar putea fi efectuate astfel încât să nu cauzeze probleme în ceea ce privește administrarea justiției și tratamentul procurorilor care erau inițial responsabili. [...]

CDL-AD(2021)019, România - Aviz privind proiectul de lege pentru desființarea Secției de Investigare a Infracțiunilor Judiciare, § 37

IV.A.2. Independența financiară a parchetului

69. [...] [Un] buget propriu [pentru serviciul procuraturii] care urmează să fie aprobat de Parlament [...] este o prevedere adecvată și [acesta] reprezintă o garanție bună pentru independența serviciului procuraturii.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 69

59. [...] Independența financiară a Parchetului trebuie asigurată fără a se recurge la fonduri care implică efectuarea anumitor acțiuni sau la donații din sectorul privat sau străin.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 59

72. Conform articolului 32 din proiectul de lege, resursele financiare pentru Biroul Special vor fi asigurate din bugetul general al Parchetului de Stat. Se recomandă indicații suplimentare privind criteriile sau indicatorii luați ca bază pentru propunerea de buget, autorul acesteia (de către Procurorul Special Șef?) și autoritatea de decizie (este Parlamentul, la adoptarea bugetului general sau prin decizia ulterioară a Procurorului Suprem?).

CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru, § 72

60. [...] În ceea ce privește independența, nu există niciun standard internațional care să impună autonomia bugetară a instanțelor, dar opiniile sistemului judiciar ar trebui luate în

considerare la stabilirea bugetului. Procesul de aprobare a proiectului de buget de către Consiliul Judiciar/Procurorul

Consiliul (sau Plenul CJS în sistemul actual), în urma unei propuneri a ministrului, este în conformitate cu această recomandare. Pentru a se asigura că poziția sistemului judiciar în chestiuni bugetare este adusă la cunoștința AN, Constituția ar putea prevedea ca opiniile Consiliului Judiciar/Consiliului Parchetului cu privire la propunerea de buget să fie făcute publice și incluse ca anexă la propunerea Guvernului pentru bugetul de stat.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, § 60

IV.A.3. Procurorii și mass-media

72. Ideea de a organiza relația dintre procuratură și mass-media nu este în sine o idee rea. Cu toate acestea, transmiterea informațiilor ar trebui întotdeauna gestionată cu mare precauție și reținere pentru a nu încălca drepturile fundamentale la viață privată ale persoanelor și dreptul acestora la prezumția de nevinovăție. Este adevărat că articolul 6§2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu poate împiedica autoritățile să informeze publicul cu privire la anchetele penale în curs, dar impune ca acestea să facă acest lucru cu toată discreția și circumspecția necesare, dacă se dorește ca prezumția de nevinovăție să fie respectată.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 72

28. [...] [P]roiectul de lege, care se referă la independența procurorului, interzice „orice interferență a [...] mass-media [...] în activitatea procurorului”. Aceasta este o prevedere potențial periculoasă. Există o teamă justificată că o astfel de formulare încalcă libertatea mass-media. Trebuie să se acorde atenție protejării dreptului mass-media de a critica procurorul; în cazul în care acest lucru depășește ceea ce este legal, de exemplu, prin prejudicierea unui viitor proces, acest lucru ar trebui soluționat doar pe calea unei hotărâri judecătorești.

CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 28

80. [În conformitate cu legislația poloneză] informațiile [despre cazurile în curs] pot fi transmise autorităților publice și altor persoane „în cazuri justificate în mod corespunzător” (paragraful 1) și mass-media „din considerația unui interes public important” (paragraful 2). Comisia de la Veneția este de părere că, într-o chestiune atât de importantă precum transmiterea informațiilor despre urmărirea penală în curs, care pot pune în pericol diferite drepturi, inclusiv dreptul la prezumția de nevinovăție, prevederea relevantă ar trebui să evite utilizarea unui limbaj deschis, care poate fi supus unei interpretări largi. Prevederea ar trebui să stabilească în mod clar persoanele cărora le pot fi transmise informațiile și în ce condiții, iar o astfel de transmitere ar trebui să fie supusă controlului judiciar.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 80

127. [...] în general, atât judecătorii, cât și procurorii au datoria de reținere, ca parte a standardelor de conduită care li se aplică.⁴⁷ După cum se menționează în Avizul nr. 3 privind etica și responsabilitatea judecătorilor al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE),⁴⁸ „[t]ea ce trebuie să se găsească un echilibru rezonabil [...] între gradul în care judecătorii pot fi implicați în societate și necesitatea ca aceștia să fie și să fie considerați independenți și imparțiali în îndeplinirea atribuțiilor lor.” Organismul judecătorilor europeni specifică în continuare că, deși trebuie permisă critica necesară a unei alte puteri statale sau a unui anumit membru al acesteia, „sistemul judiciar nu trebuie niciodată să încurajeze nesupunerea și lipsa de respect față de executiv și legislativ” [...]

129. [...] [N]oua obligație impusă judecătorilor și procurorilor români pare a fi inutilă în cel mai bun caz și periculoasă în cel mai rău caz. Este evident că judecătorii nu ar trebui să facă declarații defăimătoare la adresa nimănui, nu doar cu privire la puterile statului. Pare inutil să

se specifice acest lucru prin lege.

130. Dimpotrivă, pare periculos să se procedeze astfel, mai ales că noțiunea de defăimare nu este clar definită, iar această obligație se referă în mod specific la alte puteri ale statului. Aceasta deschide calea interpretărilor subiective: ce se înțelege prin „manifestare sau discurs defăimător” pentru un membru al sistemului judiciar „în exercitarea atribuțiilor sale”? Care sunt criteriile de evaluare a unui astfel de comportament? Care este, în sensul acestei interdicții, sensul noțiunii de „putere”? Se referă la persoane sau la instituții publice? Care este impactul noii obligații asupra sarcinii CSM de a apăra judecătorii și procurorii, prin declarații publice, împotriva presiunilor nejustificate din partea altor organe ale statului?

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, §§ 127, 129 și 130

IV.B. PROCUROR GENERAL

IV.B.1 Numirea Procurorului General

33. [...] Metoda de numire a Procurorului General ar trebui să fie de așa natură încât să câștige încrederea publicului și respectul sistemului judiciar și al profesiei juridice. [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 33

19. Comisia de la Veneția, atunci când a evaluat diferite modele de numire a procurorilor șefi, a fost întotdeauna preocupată de găsirea unui echilibru adecvat între cerința *legitimității democratice* a acestor numiri, pe de o parte, și cerința *depolitizării*, pe de altă parte. Astfel, un proces de numire care implică puterea executivă și/sau legislativă are avantajul de a conferi legitimitate democratică numirii șefului parchetului. Cu toate acestea, în acest caz, sunt necesare garanții suplimentare pentru a diminua riscul de politizare a parchetului.

20. Înființarea unui Consiliu al Procurorilor, care ar juca un rol cheie în numirea procurorului-șef, poate fi considerată unul dintre cele mai eficiente instrumente moderne pentru atingerea acestui obiectiv. [...]

27. [...] [N]ominalizarea candidatului trebuie să se bazeze pe argumentele sale juridice obiective.

calificări și experiență, respectând criterii clare stabilite în proiectul de lege. Nu este suficient ca un candidat pentru o funcție atât de înaltă să fie supus cerințelor generale de calificare care există pentru orice altă funcție de procuror; atribuțiile procurorului-șef necesită competențe și experiență speciale. [...]

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, §§ 19, 20 și 27

83. Conform articolului 65 alineatul (2) din proiectul Constituției revizuite, Procurorul General este ales pentru un mandat de șase ani de către majoritatea totală a membrilor Parlamentului. Se recomandă cerința unei majorități calificate în Parlament pentru alegerea Procurorului General.

CDL-AD(2017)013, Avizul privind proiectul de Constituție revizuită a Georgiei, § 83

35. Nu se poate formula niciun principiu unic, categoric, cu privire la cine - președintele sau Parlamentul - ar trebui să numească Procurorul General într-o situație în care acesta nu este subordonat Guvernului.[...] Sfaturile privind calificarea profesională a candidaților ar trebui obținute de la persoane relevante, cum ar fi reprezentanți ai comunității juridice (inclusiv procurorii) și ai societății civile.

36. În țările în care procurorul general este ales de Parlament, pericolul evident al politizării procesului de numire ar putea fi redus și prin prevederea pregătirii alegerilor de către o comisie parlamentară, care ar trebui să țină cont de avizul experților. Utilizarea unei majorități calificate pentru alegerea unui procuror general ar putea fi considerată un mecanism pentru a obține un consens cu privire la astfel de numiri. [...]

37. [...] Un Procuror General ar trebui numit permanent sau pentru o perioadă relativ lungă, fără posibilitatea de reînnoire la sfârșitul acestei perioade. Perioada mandatului nu ar trebui să coincidă cu mandatul Parlamentului. [...]

38. Dacă urmează să se facă vreun aranjament pentru o angajare ulterioară (de exemplu, ca judecător) după expirarea mandatului, acest lucru trebuie clarificat înainte de numire [...].

40. În orice caz, Procurorul General ar trebui să beneficieze de o audiere echitabilă în procedurile de clasare, inclusiv în fața Parlamentului.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, §§ 35-38 și 40; a se vedea, de asemenea CDL-AD(2017)028, Polonia - Avizul privind Legea privind Parchetul, § 34

50. Conform Constituției Muntenegrului, PG-ul este ales cu majoritate calificată în Parlament, la propunerea CP-ului. În 2019, când mandatul PG-ului care își termina mandatul a ajuns la sfârșit, Parlamentul nu a reușit să aleagă un nou PG. Constituția Muntenegrului nu prevede un mecanism anti-blocaj pentru astfel de cazuri. Drept urmare, PG-ul care își termina mandatul își îndeplinește funcțiile interimar, pe baza unei decizii a CP-ului, din 2019.

51. Proiectul inițial de amendamente prevedea că PC va alege un procuror general interimar pentru o perioadă de șase luni, prelungibilă pentru încă o perioadă de șase luni. Procurorul general interimar nu ar trebui să fie procuror, dar ar trebui să îndeplinească anumite criterii de neeligibilitate. Proiectul revizuit repetă aceste prevederi.

52. În opinia din martie, Comisia de la Veneția a menționat că, deși însăși ideea unui PG interimar nu este direct contrară Constituției, o astfel de soluție temporară nu ar trebui să dureze prea mult, „altfel prevederile constituționale care conferă puterea de a alege PG-ul în Parlament și stabilesc o durată limitată a mandatului PG-ului ar fi lipsite de orice sens”. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția a observat că un PG care pleacă are cel puțin o oarecare „legitimare reziduală”, astfel încât funcțiile interimare ar trebui să fie îndeplinite de acesta până la alegerea unui nou PG permanent.

53. S-a raportat că în mai 2021, procurorul general (interimar) care își încheie mandatul va atinge vârsta de pensionare și va trebui să își părăsească definitiv funcția. Dacă până la această dată nu se va ajunge la un acord politic privind alegerea noului procuror general (sau privind un amendament constituțional care să introducă un mecanism anti-blocaj sau o altă metodă de numire a procurorului general), procuratura va rămâne fără conducere. Acesta este un impas constituțional și, deși orice soluție la această problemă propusă printr-o lege adoptată cu majoritate simplă ar fi discutabilă din punct de vedere constituțional, trebuie găsită o soluție compatibilă din punct de vedere constituțional, chiar dacă se bazează pe Legea Necesității.

54. Întrucât, conform Constituției, Parlamentul alege Procurorul General la propunerea Curții Supreme, este rezonabil să presupunem că Curtea Supremă ar trebui să numească un Procuror General interimar odată ce Procurorul General care pleacă se pensionează. Există argumente puternice pentru selectarea unui Procuror General interimar din rândul procurorilor de rang înalt existenți și nu pentru a plasa o persoană din afara acesteia în această poziție, așa cum ar putea fi cazul în cadrul proiectului revizuit. Numirea unui procuror existent ar putea asigura mai bine continuitatea și legitimitatea funcției și, în plus, ar putea crea un stimul pentru majoritatea aflată la guvernare să caute un compromis cu opoziția cu privire la alegerea Procurorului General (permanent) (sau o posibilă modificare a Constituției). Spre deosebire de aceasta, numirea unei persoane din afara acesteia cu calificări adecvate ar putea fi considerată un semnal al unui nou început și o reducere a riscului de corporatism.

55. Comisia dorește să sublinieze că aceste măsuri tranzitorii nu reprezintă o soluție la problema serioasă a necesității de a găsi un acord politic amplu cu privire la următorul Procuror General. Este un semn de maturitate și responsabilitate din partea clasei politice, atât la guvernare, cât și la opoziție, să fie capabilă să găsească un consens sau acorduri, inclusiv și în special în ceea ce privește numirile instituțiilor independente și ale persoanelor numite politic de rang înalt. Acordurile politice ample sunt necesare pentru ca instituțiile statului să funcționeze într-un mod democratic. Comisia de la Veneția reiterează faptul că Constituția ar trebui să conțină un mecanism anti-blocaj care să motiveze parlamentul să atingă majoritatea calificată pentru numirea Procurorului General.

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a legii privind serviciul procuraturii de stat, §§ 51-55.

[...] [E]ntelegerea ar trebui să implice expertiză profesională, non-politică. Cu toate acestea, este rezonabil ca un guvern să dorească să aibă un anumit control asupra numirii, având în vedere importanța urmăririi penale a infracțiunilor în funcționarea ordonată și eficientă a statului, și să nu fie dispus să acorde unui alt organism, oricât de distins, *carte blanche* în procesul de selecție. Prin urmare, se sugerează să se ia în considerare crearea unei comisii de numire, formată din persoane care ar fi respectate de public și în care guvernul ar avea încredere. Aceasta ar putea fi formată din ocupanții temporari ai unora sau a tuturor funcțiilor următoare:

- Președintele fiecăreia dintre instanțe sau al fiecăreia dintre instanțele superioare.
- Procurorul General al Republicii.
- Președintele Facultății Avocaților.
- Șeful funcției publice a serviciului juridic de stat.
- Secretarul funcției publice din cadrul Guvernului.
- Decanii facultăților de drept ale universității.

Se va face un anunț public prin care se va invita la depunerea de candidaturi scrise pentru funcția de procuror general, în care se vor preciza calificările necesare pentru această funcție; se sugerează ca acestea să nu fie mai mici decât cele necesare pentru numirea în înalte funcții judiciare. Comisia va examina candidaturile și va prezenta guvernului (sau Parlamentului, dacă se preferă) cel mult, să zicem, trei nume pe care Comisia le va considera potrivite pentru numire. Guvernul (sau Parlamentul, după caz) ar fi liber să facă selecția dintre aceste nume. Pentru a sublinia importanța funcției de procuror general, acesta ar putea fi numit de Președintele Republicii la propunerea guvernului (sau a Parlamentului), deși Președintele nu ar avea puterea de a respinge nominalizarea. O posibilă variantă a propunerii de mai sus este ca selecția candidatului făcută de guvern să fie aprobată de Parlament înainte de a fi supusă președintelui. Nu este necesar ca toate aspectele menționate să fie menționate în Constituție, care ar putea prevedea doar „procurorul general al Republicii este numit de Președintele Republicii la propunerea (guvernului) (cu aprobarea Parlamentului) (Parlamentului)”. Celelalte aspecte ar urma să fie stabilite printr-o lege a Parlamentului.

CDL(1995)073rev, Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, pp. 6-7

42. [...] Este necesar ca un comitet format din persoane calificate din punct de vedere tehnic să examineze dacă candidații pentru această funcție [de Procuror General] au calificările corespunzătoare și îndeplinesc criteriile relevante. [...] Există o serie de opțiuni care ar putea include simpla emitere de către Consiliul Superior a unui aviz cu privire la eligibilitatea tuturor candidaților sau, alternativ, clasificarea lor în ordinea preferințelor. [...]

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 42

118. Articolul 41 se referă la numirea Procurorului General, iar condițiile de eligibilitate nu sunt, în general, nepotrivite. Cu toate acestea, cerința din paragraful 2.3, conform căreia eligibilitatea pentru numirea în funcția de Procuror General al Ucrainei depinde de deținerea uneia dintre

funcțiile enumerate la articolul 15 - toate acestea fiind funcții de procuror public superior - înseamnă că nu va fi posibilă numirea unor persoane din afara serviciului procuraturii, ci doar a unor experiențe profesionale documentate în sistemul procuraturii, în ciuda potențialei oportunități de a apela la o astfel de experiență externă, care ar putea fi deosebit de valoroasă în cazul în care o schimbare semnificativă a rolului procurorilor publici este efectuată prin prevederile proiectului de lege. Este necesară o analiză suplimentară a oportunității de a restricționa eligibilitatea pentru numirea în acest post în acest mod.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 118

21. Comisia de la Veneția a recomandat în mod constant evitarea politizării excesive a nominalizării PG prin asigurarea unei contribuții profesionale și non-politice în evaluarea calificărilor profesionale ale candidatului. În Republica Moldova, o astfel de contribuție este asigurată, în principiu, de către CSP. Simpla implicare a unui organism de experți, cum ar fi Comitetul MJ, în fața CSP nu aduce neapărat un element inacceptabil de politizare.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova: memoriu amicus curiae pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, § 21

26. Articolul 158 revizuit, alineatul 2, are acum următorul cuprins: „Înaltul Consiliu al Procurorilor propune Adunării Naționale un candidat pentru funcția de Procuror Public Suprem”. Prin urmare, recomandarea cheie a Comisiei în acest sens a fost pusă în aplicare.

CDL-AD(2021)048, Serbia - Aviz urgent privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar, §26

34. Este de salutat faptul că [...] Consiliul Procurorilor va alege procurorul șef special dintre cei care au aplicat la anunțul public și pe baza evaluării cunoștințelor și competenței lor de specialitate pentru exercitarea funcției de procuror șef special, inclusiv prin intermediul interviurilor organizate de Consiliul Procurorilor cu candidații care îndeplinesc cerințele stabilite de proiectul de lege [...].

36. De asemenea, este de salutat faptul că au fost extinse condițiile de alegere a procurorului șef special și a procurorilor speciali [...] pentru a permite accesul nu numai al procurorilor, ci și al persoanelor care au cel puțin 12 ani (pentru procurorul șef special) sau 10 ani (pentru procurorii speciali) de experiență profesională ca judecător sau avocat, la astfel de funcții. În plus, persoanele „a căror activitate anterioară demonstrează că are cunoștințe și competențe speciale pentru a lucra la cazurile care intră în competența Parchetului Special” vor fi eligibile pentru astfel de funcții (a se vedea articolele 12 și 13 din proiectul de lege revizuit). Acest lucru ar trebui să reducă riscul ca Parchetul Special să fie prea introvertit și poate contribui la promovarea unei perspective mai independente. [...]

CDL-AD(2015)002, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind procuratura publică specială din Muntenegru, §§ 34 și 36

55. În temeiul articolului 22.2.a ASPGPOPEPC, Procurorul General va continua, după expirarea mandatului său, să își exercite atribuțiile până la începerea mandatului noului Procuror General.

57. Există, totuși, o problemă de tranziție atunci când mandatul Procurorului General expiră. Articolul 22.2.a ASPGPOPEPC prevede că 1/3 plus un membru al Parlamentului îl poate menține efectiv în funcție prin blocarea alegerii unui nou Procuror General și, prin urmare, ar putea prelungi mandatul acestuia pe termen nelimitat. Nu este clar în ce măsură această chestiune a fost analizată în detaliu la adoptarea Legii fundamentale și a ASPGPOPEPC. Cu toate acestea, Legea fundamentală prevede un mandat lung de nouă ani pentru Procurorul General și ar părea inacceptabil ca o minoritate a membrilor Parlamentului să îl poată menține în funcție pe termen nelimitat prin crearea unui impas în alegerea unui succesor.

59. Pot exista diverse soluții. O posibilitate ar putea fi stabilirea unui termen limită - în Legea fundamentală sau în ASPGPOPEPC - în care Parlamentul trebuie să fi ales un nou Procuror

General. O altă soluție ar putea fi pur și simplu abrogarea articolului 22.2.a din ASPGPOPEPC, astfel încât mandatul Procurorului General să expire automat după încetarea mandatului său. Ambele soluții creează, desigur, problema existenței unei perioade fără un Procuror General ales oficial, dar acest lucru poate pune presiunea necesară asupra Parlamentului pentru a alege succesorul. De asemenea, trebuie evitat faptul că aceeași minoritate de blocare de 1/3 poate prelungi pe termen nelimitat o perioadă interimară sub conducerea Procurorului General adjunct, care a fost numit de Procurorul General care își încheie mandatul.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera procuraturii din Ungaria, §§ 55, 57 și 59

21. Proiectul de amendamente revizuit prevăd funcțiile de Înalț Inspector de Justiție (ÎJI) și Procuror General (PG). Aceste funcții nu pot fi alese printr-un sistem proporțional. Nu există un model unic pentru alegerea lor; în același timp, pare de dorit ca astfel de numiri importante să atragă un grad ridicat de consens și (dacă acest lucru este posibil) fără a compromite calitățile candidatului selectat. Cu toate acestea, este dificil de înțeles un argument de principiu pentru a solicita o majoritate de $\frac{2}{3}$ ^{din voturi}, mai degrabă decât de $\frac{3}{5}$ - din nou, aceasta este mai degrabă o chestiune politică decât juridică.

CDL-AD(2016)009, Opinie finală privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar (15 ianuarie 2016) al Albaniei, § 21

40. Numeroase referințe binevenite sunt făcute în tot proiectul de lege pentru a respecta principiul nediscriminării. Cu toate acestea, anumite întrebări ar trebui evitate. De exemplu, al doilea paragraf, referitor la procedura de alegere a Procurorului General Adjunct, propune la articolul 43 că, în cazul în care titularul postului este bărbat, femeia care a primit cele mai multe voturi va fi adjunctul și invers. Respectarea necesară pentru principiul egalității și nediscriminării trebuie însă combinată cu necesitatea respectării și legitimității persoanei care ocupă postul. Prin urmare, numărul de voturi ar trebui să fie criteriul principal, nu doar apartenența la unul sau altul gen. Ar trebui evitate situațiile în care o persoană care a primit mai puține voturi obține postul pur și simplu pentru că este bărbat sau femeie, deoarece acest lucru ar putea submina încrederea acordată de societate unui post atât de important. Prin urmare, se recomandă întocmirea unor liste echilibrate din punct de vedere al genului și ca Procurorul General și adjunctul său să fie aleși de pe lista care a primit cele mai multe voturi.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 40

38. Legislația care interferează cu procedurile judiciare în curs, de exemplu prin modificarea legii într-un mod care determină rezultatul litigiului respectiv, poate încălca dreptul de acces la instanță pentru stabilirea drepturilor și obligațiilor civile garantate de articolul 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Cu toate acestea, este evident că nu este cazul, deoarece nu au fost inițiate proceduri judiciare. Legislația care previzionează o procedură de selecție în curs pentru o numire publică nu pare să determine drepturile civile ale nimănui și, prin urmare, articolul 6 din CEDO nu este aplicabil. Privind situația dintr-o perspectivă mai largă a drepturilor omului, este dificil de identificat care drept al omului al participanților (garantat la nivel național, european sau internațional) a fost afectat de întreruperea concursului. Până la finalizarea procesului, candidații nu sunt aleși. Dacă întregul proces este oprit la jumătatea drumului din motive întemeiate, acest lucru poate fi neplăcut pentru participanți, dar este dificil de concluzionat că participanții aveau o așteptare legitimă (echivalentă cu un „drept”) de a vedea procesul desfășurat sau, a fortiori, de a fi selectați (în principal din cauza incertitudinilor asociate cu acest proces). Probabil, participanții la concurs ar putea solicita rambursarea cheltuielilor și inconvenientelor aferente depunerii unei cereri care este ulterior depășită de o intervenție legislativă, dar dreptul lor nu ar trebui să depășească acest aspect.

39. Dintr-o perspectivă instituțională, nu par să existe standarde internaționale clare care ar ajuta la răspunsul la această întrebare. Din perspectivă națională, nici răspunsul nu este evident. Pe de o parte, articolul 125 alineatul (1) alineatul (4) din Constituție dă Parlamentului dreptul de a defini, printr-o lege, procedurile generale care trebuie urmate de CSP. Obligația

CSP este de a respecta aceste proceduri. Pe de altă parte, CSP are și un rol în temeiul Constituției, care nu ar trebui să fie uzurpat de Parlament - acesta este rolul de a întocmi o listă și de a selecta un candidat, care să fie propus Președintelui Republicii pentru numire. CSP ar trebui să respecte legea, iar legiuitorul nu ar trebui să își depășească puterea de legiferare pentru a împiedica CSP să își exercite mandatul constituțional.

40. Dacă s-ar adopta o modificare legislativă pentru a împiedica CSP să nominalizeze un anumit candidat sau pentru a se asigura că anumite persoane pot sau nu pot participa la noua competiție, sau din orice motive necorespunzătoare, acest lucru ar putea afecta „diviziunea muncii” constituțională dintre legiuitor (a cărui sarcină principală este de a adopta reguli de aplicare generală) și CSP (a cărui sarcină principală, în acest context, este de a selecta candidați potriviți pentru funcțiile de procuror). Aceasta s-ar apropia de o legislație ad hominem criticată anterior de Comisia de la Veneția.

41. Comisia de la Veneția recunoaște, în același timp, că un legiuitor poate avea motive întemeiate să intervină într-o procedură de recrutare pendinte, care este extrem de injustă, ineficientă, discriminatorie etc. Prin redefinirea criteriilor de eligibilitate și reproiectarea regulilor procedurale, noua legislație poate exclude anumiți candidați din concurs sau poate deschide calea către alții noi, care altfel nu ar fi eligibili, sau poate crește/reduce șansele lor de succes. Așadar, întrebarea dacă o astfel de intervenție legislativă într-o procedură pendinte este admisibilă din punct de vedere constituțional nu are un răspuns simplu și categoric. Cel mai probabil, pentru a răspunde la această întrebare, Curtea Constituțională a Republicii Moldova va trebui să decidă dacă intervenția legislativă a fost justificată de considerații importante de interes public sau a urmărit motive ascunse.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul amicus curiae adresat Curții Constituționale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, §§ 38-41

38. [...] Faptul că Consiliul face o altă recomandare în cazul în care candidatul nu este ales de Parlament contribuie la evitarea unui blocaj și oferă transparență cu privire la modul în care se așteaptă ca diferitele organisme să procedeze.

CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 38

52. Noul sistem, care permite președintelui să refuze o numire [a PG-ului] o singură dată, face ca rolul ministrului justiției în astfel de numiri să fie decisiv și slăbește, în loc să asigure, mecanismele de control și echilibru. Sistemul actual, prin implicarea a două organe politice, permite echilibrarea diverselor influențe politice. Acest lucru este important, deoarece președintele, spre deosebire de ministrul justiției, nu aparține neapărat majorității.

53. Mai mult, sistemul actual conferă un rol real CSM, permițându-i președintelui să ia o decizie în cunoștință de cauză pe baza avizului acestui organism. Dimpotrivă, dacă, așa cum rezultă din propunerea de modificare, președintele este obligat să numească al doilea candidat propus de ministrul justiției chiar și în cazul unui aviz negativ din partea CSM, avizul acestui organism își pierde cea mai mare parte din relevanță. Pentru a doua propunere, acest lucru este evident. În ceea ce privește prima propunere, ministrul justiției are mai puțin interes să propună un candidat care ar părea potrivit pentru CSM, deoarece ministrul va putea oricum să își impună al doilea candidat.

54. Prin urmare, această nouă regulă nu poate fi considerată decât un pas înapoi, reducând independența procurorilor principali. Acest lucru este deosebit de îngrijorător în contextul tensiunilor actuale dintre procurori și unii politicieni, din cauza luptei împotriva corupției. Dacă procurorii principali depind pentru numirea și demiterea lor de un ministru, există un risc serios ca aceștia să nu lupte într-un mod energic împotriva corupției în rândul aliaților politici ai acestui ministru.

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul

judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, §§ 52-54

28. [Legea] prevedea difuzarea pe internet a interviurilor realizate de Ministrul Justiției cu potențialii candidați la funcțiile de conducere din sistemul procuraturii [...]. Difuzarea interviurilor adaugă transparență, dar nu înlătură natura inherent politică a procesului de numire și nu poate înlocui examinarea meritelor candidaților de către un organism de experți.

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 28

38. [...] Într-o opinie din 2015 privind serviciul de urmărire penală din Georgia, Comisia de la Veneția a salutat acordarea unui rol cheie Consiliului Procurorilor în procesul de numire a unui procuror-șef, alături de ministru și de legislativ, ca diminuând riscul de politizare a parchetului. În contextul românesc, Guvernul și Parlamentul au mers în direcția opusă. Acestea au decis să slăbească aripa de urmărire penală a CSM (în ceea ce privește numirile procurorilor de rang înalt în cadrul Secției) și să consolideze influența Ministrului Justiției (în ceea ce privește schema generală de numire), eliminând în același timp alte verificări externe (cum ar fi puterea Președintelui de a nu fi de acord cu propunerea Ministrului). Drept urmare, procurorii și-au pierdut cea mai mare parte a influenței în ceea ce privește numirile procurorilor de rang înalt în cadrul Secției în cadrul schemei tranzitorii, atât în raport cu ministrul, cât și cu aripa judiciară a CSM. Comisia de la Veneția nu este convinsă că acesta este răspunsul corect la abuzurile presupus comise de unii procurori în trecut. Comisia de la Veneția își reiterează recomandarea anterioară de a reconsidera necesitatea înființării Secției. În orice caz, este cu atât mai puțin recomandabil să se numească în Secție procurori de top care nu se bucură de încrederea colegilor lor din Secția pentru Procurori a CSM (ceea ce nu exclude, în același timp, că judecătorii pot fi, de asemenea, implicați în procesul de selecție a candidaților). Se recomandă elaborarea unui sistem de numire care să ofere Secției pentru Procurori a CSM un rol cheie și proactiv în procesul de numire a candidaților în orice funcții de conducere în cadrul serviciului procuraturii, în cadrul Secției sau în altă parte.

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 38

IV.B.2 Mandatul Procurorului General

117. [...] Articolul 122 din Constituție ar trebui modificat pentru a prevedea un mandat mai lung decât cei cinci ani, cei actuali, și ar trebui să excludă realegerea pentru a proteja persoanele numite în funcția de procuror general de influența politică.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 117

89. [...] [M]andatul de șapte ani propus pentru Procurorul General, în loc de cinci ani, este binevenit, deoarece este o perioadă suficient de lungă, care depășește mandatul oricărui guvern sau al Președintelui, și, de asemenea, elimină o amenințare semnificativă la adresa independenței prin excluderea renumirii. Aceasta pune în aplicare recomandarea generală a Comisiei de la Veneția privind durata mandatului Procurorului General.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 89

41. [...] *[P]entru ca instituția să fie în conformitate cu standardele Consiliului European, Procurorul General ar trebui numit pentru un singur mandat, fie considerabil mai mult de cinci ani, fie până la pensionare. Motivele de demitere (încălări grave ale legii) ar trebui prevăzute în constituție sau, cel puțin, constituția ar trebui să facă trimitere la o lege care să stabilească aceste motive.*

CDL-AD(2015)026, Avizul privind amendamentele la Constituția Ucrainei privind sistemul judiciar, așa cum au fost propuse de Grupul de lucru al Comisiei Constituționale în iulie 2015, § 41

37. Este important ca Procurorul General să nu fie eligibil pentru o nouă numire în funcție, cel

puțin nu de către legislativ sau executiv. Există un risc potențial ca un procuror care solicită o nouă numire în funcție de către un organism politic să se comporte în așa fel încât să obțină favoarea acelui organism sau cel puțin să fie perceput ca procedând astfel. Un Procuror General ar trebui să fie numit permanent sau pentru o perioadă relativ lungă, fără posibilitatea de reînnoire la sfârșitul acestei perioade. Perioada mandatului nu ar trebui să coincidă cu mandatul Parlamentului. Acest lucru ar asigura o mai mare stabilitate a procurorului și l-ar face independent de schimbările politice actuale.

38. Dacă se vor face unele înțelegeri pentru o angajare ulterioară (de exemplu, ca judecător) după expirarea mandatului, acest lucru ar trebui clarificat înainte de numire, astfel încât, din nou, să nu se pună în discuție nicio încercare de a câștiga grațiile politicianilor. Pe de altă parte, nu ar trebui să existe o interdicție generală privind posibilitățile Procurorului General de a candida pentru alte funcții publice în timpul sau după mandatul său.

CDL-AD(2010)040, Standarde europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, §§ 37-38; a se vedea și CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 35

100. Legea ar trebui să specifice, de asemenea, dacă aceeași persoană poate fi numită din nou ca Procuror General interimar (sau chiar ca unul permanent) și ce fel de procedură trebuie urmată în cazul renumirii. Posibilitatea renumirii afectează independența titularului funcției: anterior, Comisia de la Veneția a recomandat ca Procurorul General să nu fie eligibil pentru renumire, dar să se bucure de un mandat suficient de lung. Un scenariu în care sistemul de urmărire penală este guvernat de un Procuror General interimar, pentru o perioadă prelungită de timp, și în care acest Procuror General interimar trebuie să solicite și să obțină renumiri la intervale regulate este foarte periculos pentru independența procurorilor. Ar fi mai potrivit ca unul dintre adjuncți, selectat de CSP, să îndeplinească temporar atribuțiile Procurorului General (cu excluderile evidențiate mai sus), pentru perioada de timp necesară finalizării unei anchete penale împotriva Procurorului General suspendat sau pentru ocuparea postului vacant.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, § 100

28. Proiectul de lege în sine, care prevede în mod direct demiterea procurorului din funcție. În această parte, proiectul de lege este un act legislativ nenormativ, ad hominem. Comisia de la Veneția este preocupată de un astfel de abuz al puterii legislative: subminează certitudinea juridică (deoarece, în mod normal, demiterea unui procuror ar trebui să se bazeze pe motivele prevăzute în prealabil de o lege) și este contrar naturii activității legislative.

CDL-AD(2021)019, România - aviz privind proiectul de lege pentru desființarea secției de investigare a infracțiunilor săvârșite în sistemul judiciar, § 28

29. În anumite situații excepționale, o lege poate avea un efect direct asupra mandatului unui funcționar. De exemplu, este posibil ca, dacă întreaga instituție este desființată, inamovibilitatea șefului acesteia să nu poată fi garantată. Cu toate acestea, modificările minore aduse unei instituții nu justifică înlocuirea șefului acesteia. [...]

30. [...] Dacă fiecare nouă majoritate parlamentară din Parlament ar avea dreptul să facă acest lucru, acest lucru ar fi contrar însăși ideii de „mandat” și stabilității mandatului deținătorilor de funcții, precum și naturii „independente” - adică apolitice - a acestor organisme.

58. [...] Securitatea mandatului actualului deținător al funcției ar trebui respectată. Dacă actualul SSP se face vinovat de vreo abatere, acesta ar trebui să fie răspunzător disciplinar sau penal și nu ar trebui să fie înlocuit sub pretextul unei reforme legislative.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, §§ 29, 30 și 58

50. [...] Este adevărat că, chiar dacă Constituția nu menționează acest aspect, legea poate

prevedea anumite dispoziții tranzitorii care să permită [Parchetului] să funcționeze normal în așteptarea alegerii unui nou Procurator General - așa cum o face actualul articol 48. Prolungirea mandatului Procuratorului General care își încheie mandatul ca interimar este soluția cea mai evidentă în astfel de cazuri, pe baza legii necesității și întrucât Procuratorul General care își încheie mandatul are cel puțin o oarecare legitimitate reziduală (deoarece a fost numit inițial de Parlament în urma unei proceduri prevăzute de Constituție). Cu toate acestea, un astfel de aranjament temporar nu ar trebui prelungit la infinit - altfel prevederile constituționale care conferă competența de a alege Procuratorul General în Parlament și care stabilesc o durată limitată a mandatului Procuratorului General ar fi lipsite de orice sens. Și, mai devreme sau mai târziu, Procuratorul General care își încheie mandatul va ajunge la vârsta de pensionare sau va decide să demisioneze, iar Parlamentul va trebui să își asume rolul constituțional și să numească un nou Procurator General.

51. Prin urmare, este inacceptabil ca un procuror neales să îndeplinească funcții interimare pe termen nelimitat. În absența unui mecanism adecvat anti-blocaj prevăzut de Constituție, funcțiile interimare ar trebui să fie îndeplinite de către procurorul general care își încheie mandatul până la alegerea unui nou procuror. Această soluție este, de asemenea, susceptibilă să motiveze Parlamentul să găsească un compromis în ceea ce privește alegerea noului procuror general.

52. Odată ce va fi prevăzut un mecanism eficient anti-blocaj, ar putea fi numit un Procurator General ad interimar. Cu toate acestea, durata unei astfel de numiri interimare ar trebui să fie limitată în mod necesar la funcționarea mecanismului anti-blocaj. Două mandate consecutive de șase luni, așa cum sunt prevăzute în prezent în proiectul de lege, sunt cu siguranță prea lungi și ar echivala cu eludarea cerinței majorității calificate din Constituție, ceea ce este inacceptabil.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, §§ 50-52

53. S-a raportat că în mai 2021, procurorul general (interimar) care își încheie mandatul va atinge vârsta de pensionare și va trebui să își părăsească definitiv funcția. Dacă până la această dată nu se va ajunge la un acord politic privind alegerea noului procuror general (sau privind un amendament constituțional care să introducă un mecanism anti-blocaj sau o altă metodă de numire a procurorului general), procuratura va rămâne fără conducere. Acesta este un impas constituțional și, deși orice soluție la această problemă propusă printr-o lege adoptată cu majoritate simplă ar fi discutabilă din punct de vedere constituțional, trebuie găsită o soluție compatibilă din punct de vedere constituțional, chiar dacă se bazează pe Legea Necesității.

54. Întrucât, conform Constituției, Parlamentul alege Procurorul General la propunerea Curții Supreme, este rezonabil să presupunem că Curtea Supremă ar trebui să numească un Procuror General interimar odată ce Procurorul General care pleacă se pensionează. Există argumente puternice pentru selectarea unui Procuror General interimar din rândul procurorilor de rang înalt existenți și nu pentru a plasa o persoană din afara acesteia în această poziție, așa cum ar putea fi cazul în cadrul proiectului revizuit. Numirea unui procuror existent ar putea asigura mai bine continuitatea și legitimitatea funcției și, în plus, ar putea crea un stimulent pentru majoritatea aflată la guvernare să caute un compromis cu opoziția cu privire la alegerea Procurorului General (permanent) (sau o posibilă modificare a Constituției). Spre deosebire de aceasta, numirea unei persoane din afara acesteia cu calificări adecvate ar putea fi considerată un semnal al unui nou început și o reducere a riscului de corporatism.

55. Comisia dorește să sublinieze că aceste măsuri tranzitorii nu reprezintă o soluție la problema serioasă a necesității de a găsi un acord politic amplu cu privire la următorul Procuror General. Este un semn de maturitate și responsabilitate din partea clasei politice, atât la guvernare, cât și la opoziție, să fie capabilă să găsească un consens sau acorduri, inclusiv și în special în ceea ce privește numirile instituțiilor independente și ale persoanelor numite politic de rang înalt. Acordurile politice ample sunt necesare pentru ca instituțiile statului să funcționeze într-un mod democratic. Comisia de la Veneția reiterează faptul că Constituția ar

trebui să conțină un mecanism anti-blocaj care să motiveze parlamentul să atingă majoritatea calificată pentru numirea Procurorului General.

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat, §§ 53-55

31. [...] [I]nfluența ministrului Justiției asupra serviciului procuraturii este exacerbată de durata foarte scurtă a mandatului procurorilor de rang înalt (3 ani, cu posibilitatea de renumire). Comisia de la Veneția consideră că nu numai noile reguli de numire ar trebui revizuite, pentru a acorda CSM și în special Secției sale de Procurori rolul cheie în acest proces, dar și durata mandatului procurorilor de rang înalt ar trebui crescută semnificativ.

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 31

IV.B.3 Demiterea anticipată a Procurorului General sau suspendarea acestuia²

35. [...] [L]egea ar trebui să definească în mod clar condițiile de eliberare anticipată din funcție a Procurorului General. [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 35

26. [...] Cel puțin, un procuror ar trebui să fie protejat împotriva demiterii arbitrare, chiar și prin lege, ceea ce înseamnă că legea ar trebui să specifice motivele pentru încetarea anticipată a mandatului său.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, § 26

42. În multe sisteme există responsabilitate față de Parlament. În țările în care procurorul general este ales de Parlament, acesta are adesea și puterea de a-l demite. Într-un astfel de caz, este necesară o audiere echitabilă. [...] [R]espunderea față de Parlament în cazurile individuale de urmărire penală sau neurmărire penală ar trebui exclusă.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 42

37. [...] [Pare] nepotrivit ca un procuror general demis din această funcție în urma unui vot de neîncredere - care s-ar concretiza probabil pe baza îndeplinirii necorespunzătoare a atribuțiilor - să continue să ocupe funcția de procuror public.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §125; a se vedea și CDL-AD(2017)028, Polonia - Opinie privind Legea privind Parchetul, §37

12. Se propune eliminarea competenței Radei Supreme de a declara neîncredere Procurorului General, obligându-l astfel să demisioneze. Aceasta este o propunere foarte binevenită, care a fost recomandată cu tărie de Comisia de la Veneția în avizele sale anterioare, pe motiv că Radei Supreme nu ar trebui să aibă dreptul de a exprima o moțiune de neîncredere (care este un instrument pur politic) Procurorului General care nu este membru al Guvernului. Prin urmare, eliminarea acestei competențe este susținută cu tărie de Comisia de la Veneția [...].

CDL-AD(2015)026, Avizul privind amendamentele la Constituția Ucrainei privind sistemul judiciar, așa cum au fost propuse de Grupul de lucru al Comisiei Constituționale în iulie 2015, § 12

61. În Secțiunea 23.2 ASPGPOPEPC se prevede că, la recomandarea Președintelui Republicii, Parlamentul poate scuti (demite) Procurorul General din funcție dacă acesta nu își poate îndeplini atribuțiile care decurg din mandat din motive independente de voința sa. În mod similar, conform Secțiunii 23.7 ASPGPOPEPC, la recomandarea Președintelui Republicii, Parlamentul va pronunța decăderea din funcție a Procurorului General printr-o decizie dacă

²A se vedea și capitolul privind răspunderea disciplinară a procurorilor de mai jos.

acesta nu își îndeplinește atribuțiile care decurg din mandat din motive care țin de voința sa sau dacă comite o infracțiune stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă și definitivă sau devine din alt mod nedemn de funcția sa. Procurorul General ar trebui să aibă dreptul de a fi audiat înainte de scutirea sau decăderea din funcție.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 61

58. Nu sunt stabilite proceduri privind modul în care Parlamentul ar trebui să ajungă la decizia sa. Nu există prevederi, de exemplu, care să împuternicească Procurorul Public [...] să prezinte o apărare, să prezinte probe sau să se adreseze Parlamentului și nici nu sunt stabilite procedurile care trebuie adoptate de Parlament cu ocazia unui astfel de vot.

CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, § 58

83. [În ciuda deficiențelor procedurii de evaluare a performanței identificate mai sus], Comisia de la Veneția admite că ar putea fi nevoie de o evaluare externă regulată a activității PG. După cum s-a demonstrat mai sus, noul mecanism de evaluări *ad-hoc* ale performanței are numeroase deficiențe, astfel încât legiuitorul ar putea lua în considerare alternative. De exemplu, ar trebui să fie posibilă consolidarea mecanismului rapoartelor anuale ale PG către Parlament, prevăzut de articolul 11 alineatul (3) din lege, prin descrierea cerințelor privind conținutul acestor rapoarte, a procedurii de discutare a acestora în Parlament și a consecințelor juridice ale dezaprobării acestor rapoarte de către Parlament.

84. Ministerul Justiției, în comentariile sale scrise, a indicat că efectul juridic al unei astfel de Audierile în fața Parlamentului ar fi limitate, deoarece decizia privind cariera Procurorului General este în mâinile CSP, în conformitate cu Constituția. Într-adevăr, numai CSP poate propune demiterea Procurorului General „din motive obiective” și „pe baza unei proceduri transparente” (a se vedea articolul 125 alineatul (2) din Constituție). Comisia de la Veneția admite că termenul „motive obiective” poate fi interpretat în sens larg. Nu este exclus ca, pe lângă demiterea Procurorului General pentru o infracțiune sau o abatere disciplinară, mandatul Procurorului General să poată fi încetat în cazuri de performanță evident slabă - similar mandatului procurorilor inferiori. Cu toate acestea, mecanismul de efectuare a evaluării propus de amendamente are prea multe defecte pentru a satisface principiul constituțional al evaluării „obiective” bazate pe „procedura transparentă”. Acest mecanism ar trebui revizuit: cel mai important, legea ar trebui să prevadă indicatori mai specifici ai... În caz de performanță sub așteptări, CE ar trebui să includă membri din cadrul procurorilor, iar raportul CE ar trebui să aibă în mod clar caracter consultativ.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 83 și 84

120. [...] Articolul 106.11 din Constituție ar trebui modificat pentru a prevedea că Președintele îl poate demite pe Procurorul General doar pentru motive specifice și că Procurorul General ar trebui să beneficieze de o audiere echitabilă. În plus, articolul 122 din Constituție ar trebui modificat pentru a elimina votul de neîncredere împotriva Procurorului General. [.]

121. În acest context, se observă că articolul 52.3 prevede că Procurorul General trebuie demis din funcție de către Președinte pentru incapacitatea de a-și îndeplini atribuțiile din motive de sănătate, încălcarea cerințelor de compatibilitate, răspundere administrativă pentru infracțiuni de corupție, condamnare penală, pierderea cetățeniei ucrainene, recunoașterea statutului de dispărut sau decedat și demisie voluntară. Este pozitiv faptul că articolul 52.3 stabilește motivele de demitere. Majoritatea acestor motive necesită o evaluare independentă de către o instanță judecătorească înainte de a putea fi invocate și, prin urmare, nu pare incompatibil cu Constituția să se prevadă o evaluare independentă a oportunității demiterii Procurorului General.

122. [...] Ar trebui introdusă o procedură preliminară în fața Comisiei pentru Înalte Calificări și Disciplină a Procurorilor pentru a consilia Președintele sau Rada Supremă cu privire la posibilele încălcări ale responsabilităților profesionale ale Procurorului General. Desigur, o astfel de procedură nu ar fi obligatorie pentru Președinte sau Rada Supremă. O astfel de procedură ar clarifica faptul că o astfel de măsură ar trebui să fie excepțională și, astfel, ar proteja Serviciul Public de Parchetul de influențe necorespunzătoare.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §§ 120, 121 și 122

31. [...] Competența de a selecta candidatul pentru funcția de Procuror General nu poate fi considerată, în sine, un instrument care să permită Consiliului Procurorilor să asigure independența Parchetului, având în vedere că acesta nu are niciun cuvânt de spus în procedura de demitere din funcție a Procurorului General.

CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 31

63. [...] Mecanismul de evaluare *ad-hoc* a performanței Procurorului General de către o comisie special creată, introdus prin amendamente, pare a fi destul de neobișnuit în Europa. În timpul întâlnirilor online, autoritățile au menționat că s-au inspirat din experiența românească de demitere a procurorilor de rang înalt; Comisia reamintește însă că reformele românești ale serviciului procuraturii și implementarea lor practică au fost destul de controversate și au fost criticate atât de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), cât și de Comisia de la Veneția însăși. În orice caz, mecanismul „evaluărilor performanței”, așa cum este prevăzut de amendamente, este deschis criticilor din mai multe motive.

64. Legea nu stabilește niciun indicator de performanță „bună” sau „reală”. Acești indicatori - de unde și posibilele motive pentru eliminarea PG - nu sunt definiți în legea în sine, ci într-un regulament care urmează să fie adoptat de CSP [...].

66. [...] [D]in perspectiva statului de drept, încredințarea către Curtea Supremă a unei puteri practic nelimitate de a defini condițiile materiale în care Procuratura Generală poate fi demisă este o abordare extrem de contestabilă. Astfel de reguli trebuie să aibă cel mai înalt nivel posibil de legitimitate. În paragrafele anterioare, Comisia de la Veneția a susținut deja că lipsa unei consolidări constituționale poate prejudicia stabilitatea sistemului de urmărire penală și că anumite aspecte ar trebui reglementate nu printr-o lege ordinară, ci printr-o lege organică adoptată cu majoritate calificată sau chiar în Constituție. Această abordare se aplică *a fortiori* esenței procesului de evaluare. Poate fi necesar să se mențină flexibilitatea anumitor reguli și este perfect acceptabil ca Curtea Supremă să elaboreze reguli substanțiale și procedurale conținute în lege. Cu toate acestea, a acorda Curții Supreme carte blanche în elaborarea unor astfel de reguli pare a fi excesiv.

67. Al doilea punct de critică este legat de primul: este dificil de înțeles cum diferă evaluarea performanței conform amendamentelor de răspunderea disciplinară. [...]

68. Al treilea punct de critică, și poate cel mai important, se referă la aplicarea acestei noi proceduri în cazul procurorului general suspendat, dl. Stoianoglo. Nu numai că procedura a început deja fără ca indicatorii de evaluare să fi fost aprobați de CSP, dar, după toate dovezile, propunerea vizează aplicarea retroactivă a acestor indicatori. Într-un aviz privind Turcia, Comisia de la Veneția a observat că „răspunderea disciplinară sau orice altă măsură similară [italice adăugate] ar trebui să fie previzibilă; un funcționar public ar trebui să înțeleagă că face ceva incompatibil cu statutul său, pentru a fi sancționat disciplinar pentru aceasta”. În principiu, indicatorii de performanță nou stabiliți pot fi aplicați doar în cazul subperformanței viitoare.

69. Acestea fiind spuse, răspunderea disciplinară trebuie distinsă de o evaluare mai generală a integrității sau a competenței profesionale a unui funcționar, care poate fi uneori demonstrată prin referire la comportamentul anterior.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 63, 63 și 66-69.

113. [...] [Urmărirea penală împotriva Procurorului General poate fi inițiată acum doar de un procuror numit de CSP [Consiliul Superior al Procurorilor] (articolul 35.5) și nu, așa cum este în legea actuală, de către Parlament la propunerea Președintelui Camerei Reprezentanților. Aceasta este o prevedere binevenită, menită să sporească independența Procurorului General. Cu toate acestea, întrucât Procuratura este un organism organizat ierarhic și centralizat, procurorilor le poate fi dificil să investigheze cauzele penale împotriva altor procurori (în special împotriva Procurorului General). Proiectul de lege ar trebui să clarifice modul în care urmează să fie efectuate anchetele privind posibilele conduite infracționale ale procurorilor și să asigure existența unui mecanism prin care independența față de ierarhia Procurorului să fie garantată celor responsabili de astfel de anchete. S-ar putea lua în considerare atribuirea acestei sarcini unui organism independent existent sau crearea unui organism independent separat în acest scop.

127. [...] De asemenea, se observă că, printre motivele de demitere a procurorilor, incluzându-l astfel pe Procurorul General, articolul 61 enumeră „incapacitatea medicală de a lucra pentru îndeplinirea atribuțiilor”. Acest lucru ar trebui stabilit printr-un certificat medical. De asemenea, ar trebui să se clarifice dacă decizia Președintelui de a-l demite pe Procurorul General din acest motiv este supusă contestațiilor judiciare, pentru a se oferi o garanție împotriva oricărui abuz al acestei puteri.

128. Având în vedere observațiile de mai sus, se recomandă includerea în proiectul de lege a unui mecanism specific pentru demiterea Procurorului General, distinct de prevederile care reglementează demiterea altor procurori și bazat pe condiții și criterii clare [.]

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 113, 127 și 128

29. În anumite situații excepționale, o lege poate avea un efect direct asupra mandatului unui funcționar. De exemplu, este posibil ca, în cazul în care întreaga instituție este demisă, siguranța mandatului șefului acesteia să nu poată fi garantată. Cu toate acestea, modificările minore aduse unei instituții nu justifică înlocuirea șefului acesteia. În plus, reformele instituționale nu ar trebui lansate cu unicul scop de a înlocui persoane aflate în poziții cheie.

30. Este legitim să se înlocuiască miniștrii sau alți deținători de funcții politice în urma alegerilor. Însă, dacă în sistemul intern o instituție se bucură de un anumit tip de autonomie sau, a fortiori, este definită drept „independentă”, înlocuirea deținătorilor de funcții cheie într-o astfel de instituție, ca urmare a schimbării majorității politice și sub pretextul unei reforme legislative, pare a fi contrară Constituției și statului de drept. Dacă fiecare nouă majoritate parlamentară din Parlament ar avea dreptul să facă acest lucru, acest lucru ar fi contrar însăși ideii de „mandat” și stabilității mandatului deținătorilor de funcții, precum și naturii „independente” - adică apolite - a acestor organisme. De asemenea, ar împiedica aplicarea prevederilor privind răspunderea disciplinară. Răspunderea disciplinară este impusă pentru abateri specifice de către un organ disciplinar, care, în cazul consiliilor judiciare și ale procurorilor, se bucură de independență sau cel puțin de un grad ridicat de autonomie. Întrucât majoritatea parlamentară nu are controlul asupra acestor proceduri, aceasta ar putea fi tentată să utilizeze modificări legislative pentru a eluda prevederile privind răspunderea disciplinară.

31. Dacă, așa cum reiese din întâlnirile cu raportorii, coaliția de guvernământ este dezamăgită de acțiunile presupus neprofesioniste sau părtinitoare din punct de vedere politic ale SSP, atunci acesta trebuie să fie verificat pentru răspundere disciplinară pentru abateri specifice și nu demis sub pretextul schimbării titlului său și/sau a numelui instituției pe care o conduce. [...]

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, §§ 29, 30 și 31

20. [...] Comisia de la Veneția nu înțelege de ce un mandat pe durată determinată ar trebui să

împiedică suspendarea temporară a unui funcționar. Judecătorii din Bulgaria sunt titularizați până la pensionare (a se vedea articolul 129 alineatul (2) din Constituție), dar pot fi suspendați în temeiul articolului 230 din JSA, care, în principiu, nu contravine Constituției. O suspendare temporară, dispusă de același organ care decide asupra selecției și eliberării definitive a funcționarului în cauză și bazată pe motive obiective și serioase, nu pare să contravină însăși esenței mandatului acestui funcționar, chiar dacă acest mandat este garantat la nivel constituțional. Acest mandat este garantat sub premisa exercitării sale corecte. Măsura suspensivă este un instrument rezervat pentru circumstanțe excepționale, adică în fața unor motive serioase sau acuzații pentru acte care depășesc limitele constituționale ale mandatului. În plus, existența mai multor adjuncți ai PG - așa cum s-a explicat raportorilor, până la cinci - presupune atât posibilitatea ca funcțiile să poată fi exercitate cel puțin cu titlu interimar de către un adjunct (de exemplu, în timpul vacanțelor în circumstanțe obișnuite), cât și faptul că absența temporară a PG nu va crea niciun vid instituțional. [...]

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii sistemului judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, § 20

93. Ministerul Justiției, în observațiile sale scrise, a subliniat că menținerea în funcție a unui Procurator General în timp ce există o anchetă penală în curs împotriva sa ar fi dăunătoare prestigiului procuraturii și independenței anchetei. Acesta este un argument valid: Comisia de la Veneția nu se opune suspendării Procuraturii Generale în momentul deschiderii dosarului penal, cu condiția ca CSP să fie implicat în mod corespunzător și să poată garanta că acuzațiile împotriva Procuraturii Generale nu sunt frivole, motivate politic sau prea slabe și că suspendarea temporară a Procuraturii Generale este necesară pentru a proteja prestigiul procuraturii și independența oricărei anchete viitoare. Nu este admisibilă nicio suspendare automată a Procuraturii Generale, fiind necesară o implicare semnificativă a CSP pentru a decide suspendarea.

94. Conform noii formulări a articolului 18, în cazul suspendării Procurorului General în urma unei anchete penale sau al demiterii sale, mandatele tuturor adjuncților Procurorului General încetează, de asemenea. Așa cum s-a explicat raportorilor, întrucât adjuncții sunt numiți de Procurorul General (cu acordul CSP), aceștia îi vor rămâne loiali chiar și după demiterea sau suspendarea sa și, prin urmare, ar putea interveni în orice anchetă penală sau alte proceduri care vizează Procurorul General.

95. Chiar dacă acest risc este real, nu justifică neapărat demiterea simultană a tuturor adjuncților. O astfel de măsură dramatică poate afecta funcționarea eficientă a sistemului procuraturii, care în această situație ar rămâne practic „decapitat”. Demiterea colectivă a adjuncților, care nu are legătură cu performanța lor sau cu vreo vină pe care ar fi putut-o comite, transmite un mesaj greșit către serviciul procuraturii, și anume că funcția de adjunct depinde în totalitate de loialitatea personală față de Procuratura Generală. O astfel de demitere în masă poate avea, de asemenea, un efect descurajant asupra procurorilor.

96. Dacă este necesar, legea ar putea prevedea că adjuncții numiți de procurorul general suspendat sau demis nu pot interveni în niciun caz care ar putea viza procurorul general sau în niciun caz care este soluționat de procurorul numit de CSP pentru a investiga acuzațiile la adresa procurorului general. Și, într-adevăr, numirea noului procuror general, dacă această funcție devine vacantă, nu ar trebui amânată. Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, adjuncții pot rămâne în funcție până la numirea noului procuror general. În orice caz, suspendarea procurorului general poate justifica doar suspendarea adjuncților săi, și nu demiterea lor definitivă, așa cum este prevăzută în prezent de lege.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 93 - 96

22. Una dintre ideile care stau la baza [mecanismului de suspendare temporară a Procurorului General] este de a exclude influența nejustificată a Procurorului General asupra oricăror astfel de anchete prin suspendarea temporară a acestuia. La prima vedere, aceasta este o abordare rezonabilă, care permite eliminarea temporară a Procurorului General din „lanțul de comandă”.

Cu toate acestea, din punct de vedere practic, eficiența acestui mecanism este pusă la îndoială, din trei motive. În primul rând, declanșarea procedurii de suspendare va depinde în mare măsură de procurorii subordonați Procurorului General. În al doilea rând, este puțin probabil ca Plenul CSM să fie de acord cu suspendarea și cu deschiderea procedurii. În al treilea rând, chiar dacă suspendarea este acordată, nu există nicio garanție că Procurorul General va fi condamnat și demis definitiv din funcție, ceea ce va avea un efect descurajant asupra oricărui anchetator/procuror care se ocupă de caz.

25. Alternativa este ca cei trei membri ai CSM [(Consiliul Suprem al Magistraturii, care este compus tot din procurori)] să declanșeze procedura de suspendare în urma unei comunicări din partea unui anchetator/procuror, însoțită de unele materiale ale unei anchete în curs. Însă aceasta înseamnă că anchetatorul/procurorul ar trebui să fie pregătit să facă o astfel de comunicare și nu se va teme de represalii din partea superiorilor săi în cazul în care CSM nu acordă permisiunea sau ancheta nu are ca rezultat condamnarea Procurorului General. În plus, acest act al anchetatorului/procurorului inferior va fi supus revizuirii ca orice alt act similar, inclusiv al Procurorului General însuși, astfel încât, chiar dacă cererea este formulată, aceasta poate fi revocată.

26. Probabil, este inevitabil ca în faza inițială a unor investigații urgente, cazul care implică Procuratura Generală să fie pentru o perioadă de timp în mâinile anchetatorilor/procurorilor „ordinari” subordonați Procuraturii Generale. Cu cât mai repede cazul este retras de la anchetatorii/procurorilor „ordinari” și transmis anchetatorilor/procurorilor care sunt independenți de Procuratura Generală, cu atât mai bine. În proiectul propus, independența anchetatorilor/procurorilor se realizează prin suspendarea Procuraturii Generale. O altă soluție posibilă (discutată mai jos) ar consta în încredințarea anchetei unui funcționar independent de Procuratura Generală. Indiferent de modelul ales, pentru a reduce, dacă nu chiar a exclude, riscul de influență nejustificată din partea Procuraturii Generale în aceste etape inițiale, ar putea fi necesar să se includă în CPP și JSA o obligație a anchetatorilor de a „semna” imediat aceste cazuri către CSM (cu o sancțiune corespunzătoare pentru neîndeplinirea acestui scop) și o altă prevedere care să impună Procuraturii Generale să se retragă din supravegherea acestor cazuri și de la a da orice instrucțiuni care pot fi interpretate în mod rezonabil ca fiind referitoare la respectivii anchetatori.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 22, 25 și 26.

31. Chiar presupunând că [Consiliul Suprem al Magistraturii îl suspendă pe Procurorul General], perspectiva tragerii la răspundere penală a Procuraturii Generale rămâne slabă.

32. Conform proiectului, Plenul CSM poate doar „permite” procurorului să înceapă un caz în privința Procurorului General. Ulterior, dosarul va reveni procurorului, care va avea discreția de a-l pune sub acuzare pe Procurorul General și de a transmite cazul instanței de judecată sau de a renunța la acuzații. Întrucât rezultatul procedurii penale nu poate fi niciodată garantat, este posibil ca Procurorul General să fie achitat, chiar dacă cazul este transmis unei instanțe de judecată. Perspectiva revenirii Procurorului General în funcție după achitare (sau după expirarea termenului maxim de suspendare, ceea ce este o altă posibilitate) va avea cu siguranță un efect descurajant asupra oricărui anchetator/procuror care se ocupă de caz.

33. În cele din urmă, cât timp Procurorul General este suspendat din funcție, procurorii vor rămâne responsabili în fața adjuncților, care au fost numiți la propunerea Procurorului General de către Camera Procurorilor a CSM (a se vedea articolul 30 § 5 și articolul 38 § 1-4). Anchetatorii INS vor fi subordonați șefilor departamentelor din cadrul INS numiți de Procurorul General (articolul 153 (1)) și - indirect - directorului INS, care își poate asuma responsabilitatea pentru numirea în cadrul Procurorului General (a se vedea articolul 174 (1)). Magistrații de instrucție regionali sunt subordonați șefilor birourilor regionale care sunt subordonați Procurorului General. În esență, chiar dacă Procurorul General este suspendat, dosarul împotriva sa va fi în mâinile colaboratorilor săi apropiați, care pot rămâne loiali Procurorului General.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 31-33

39. [...] [...] [R]etivitățile din spatele suspendării unui judecător și suspendării Procurorului General sunt diferite [...]. Suspendarea Procurorului General este necesară nu doar pentru a proteja autoritatea parchetului, ci, în esență, pentru că Procurorul General poate împiedica efectiv orice anchetă care îl vizează. După cum a remarcat Comisia de la Veneția în 2017, în Bulgaria „Procurorul General personifică sistemul de urmărire penală cu toate puterile sale considerabile” (§ 32). Acest lucru face ca investigarea unui caz care implică un Procuror General să fie deosebit de dificilă. În schimb, orice anchetator/procuror poate deschide o anchetă privind o infracțiune despre care se presupune că ar fi fost comisă de un judecător de rang înalt și îl poate aduce pe acest judecător în fața instanței pentru a fi judecat, fără ca procurorul respectiv să riște represalii sau obstrucționarea din partea acestui judecător de rang înalt.

40. Într-adevăr, unele dintre deciziile anchetatorului/procurorului sunt supuse controlului judiciar. Și, în cele din urmă, instanța va trebui să decidă asupra fondului acuzațiilor. Cu toate acestea, în Bulgaria judecătorii sunt independenți, iar președintele Curții Supreme de Casație și președintele Curții Administrative Supreme nu sunt ierarhic superiori colegilor lor din instanțele inferioare. Aceștia nu le pot da instrucțiuni obligatorii, nu pot transfera cazuri după bunul plac sau nu pot lua decizii în locul lor. În schimb, procurorii din Bulgaria sunt organizați într-o piramidă ierarhică, cu Procurorul General în vârf.

41. Prin urmare, în contextul anchetelor penale, este greșit să se pună pe picior de egalitate Procuratura Generală și cei doi președinți ai Curții de Justiție. Deși este legitim să existe un sistem de urmărire penală structurat pe verticală, Procuratura Generală reprezintă un pericol mai serios pentru independența oricărei anchete. O simetrie perfectă în aceste chestiuni nu este necesară și nici de dorit.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 39-41

58. [...] Pe scurt, decizia [Curții Constituționale] conferă ministrului Justiției puterea crucială în demiterea procurorilor de rang înalt, limitând în același timp președintele la un rol mai degrabă ceremonial, limitat la certificarea legalității procedurii relevante. Greutatea CSM (în sistemul propus în prezent, Secția sa de procurori) este, de asemenea, considerabil slăbită, având în vedere puterea sporită a ministrului Justiției și sfera limitată a influenței pe care aceasta o poate avea asupra poziției președintelui (doar în ceea ce privește aspectele de legalitate).

61. Hotărârea duce la o consolidare clară a competențelor Ministrului Justiției în ceea ce privește serviciul procuraturii, în timp ce, dimpotrivă, ar fi important, în special în contextul actual, să se consolideze independența procurorilor și să se mențină și să se sporească rolul instituțiilor, precum Președintele sau CSM, capabile să echilibreze influența Ministrului. [...]

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, §§ 58 și 61

32. În cele din urmă, [...] a fost introdusă o vechime de 15 ani ca o condiție prealabilă pentru numirea în funcțiile de conducere ale procurorului. [Legea...] prevede încetarea anticipată a mandatului unui procuror în cazul în care acesta „nu mai îndeplinește una dintre condițiile necesare pentru numirea în funcția de conducere”. [Legea...] prevede că procurorii din DIȚ și DIICOT „vor rămâne în aceste structuri numai dacă îndeplinesc condițiile prevăzute de Legea nr. 303/2004 [...] cu modificările ulterioare”. Se pare că noile criterii de eligibilitate sunt aplicabile procurorilor care ocupau deja funcții de conducere în sistem. O astfel de aplicare retroactivă a noilor criterii de eligibilitate este extrem de inacceptabilă. În primul rând, aceasta pune în pericol siguranța inamovibilității procurorilor aflați în funcție în prezent. În al doilea rând, motivele pentru alegerea unui anumit prag de vechime nu sunt clare. Faptul că pragul pentru numirea în funcțiile de conducere ale procurorului s-a modificat în mod constant de la aproape

zero la 15 ani arată că Guvernul nu a efectuat niciun studiu de impact sau de fezabilitate serios. Sau, ceea ce ar fi mai rău, implică faptul că pragul a fost ales pentru a asigura eligibilitatea (sau neeligibilitatea) anumitor persoane. Aceasta este încă o ilustrare a pericolelor asociate procesului de legislație prin ordonanțe de urgență. Comisia de la Veneția îndeamnă autoritățile române să nu aplice noile criterii de eligibilitate acelor procurori care erau deja în funcție la momentul efectuării modificărilor respective.

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, § 32

IV.C. ALȚI PROCURORI: NUMIRE, MANDAT, SUBORDONARE, TRANSFERURI

IV.C.1 Numirea procurorilor inferiori

IV.Cla Organismul de numire

12. Toți procurorii [...] sunt numiți și demisi de parlament fără majoritate calificată. Prin urmare, sistemul procururii [...] este în totalitate sub controlul partidului sau partidelor de guvernământ: [a]ceastă situație nu este în conformitate cu standardele europene.

CDL-AD(2007)047, Avizul privind Constituția Muntenegrului, §104; a se vedea și CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 12

80. [...] Într-un sistem atât de fragmentat precum cel din Bosnia și Herțegovina, ar fi foarte neutril și nu se recomandă mutarea competenței de numire de la nivelul statului (HJPC) la nivelul entității (parlamentele). Acest lucru ar crește riscul de politizare și ar trebui evitat.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 80

29. [...] [A]djuncții sunt numiți și demisi direct de Consiliul Procurorilor, în timp ce competența de a numi și demisi procurorii revine Parlamentului (la propunerea Consiliului Procurorilor). Acest lucru pare să indice o distincție între adjuncți, considerați funcționari publici, și procurorii care ar avea un fel de mandat politic. O astfel de logică ar putea fi potrivită pentru procurorul-șef, dar nu și pentru înalții procurori și cu atât mai puțin pentru procurorii de bază.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 29

108. [...] [S]istemul de supunere a procuraturii controlului politic nu este în contrast cu standardele europene. [...] [N]umirea Procurorului Suprem de Stat de către parlament poate fi considerată acceptabilă, dar ar fi fost necesar să se solicite o majoritate calificată. [...]

109. În schimb, nu este acceptabil să se încredințeze Parlamentului puterea de a-i numi pe toți ceilalți procurori. Probabil, aceștia sunt avocați care trebuie selectați în funcție de expertiza lor tehnică și care își îndeplinesc sarcinile sub îndrumarea Procurorului Suprem. De fapt, ei sunt funcționari publici, care nu trebuie să fie aleși și care trebuie să își îndeplinească atribuțiile fără un mandat fix.

CDL-AD(2007)047, Avizul privind Constituția Muntenegrului, §§ 108-109

81. [...] Se pare că numirile [procurorilor adjuncți] sunt în întregime în mâinile procurorului-șef. Într-un sistem ierarhic precum cel din Bosnia și Herțegovina, acordarea unei puteri atât de mari asupra numirilor unei singure persoane, mai ales fără nicio obligație de a consulta pe altcineva, ar putea fi o rețetă pentru ca procurorul-șef să selecteze adjuncți aleși pentru conformitatea lor, lipsindu-i independența de gândire necesară unui procuror bun.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 81

19. [...] [R]ecomandarea pentru numirea [procurorilor inferiori] ar trebui să vină din partea Procurorului General, Consiliul Superior având dreptul de a refuza numirea unei persoane, dar numai pentru motive întemeiate. [.]

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 44

32. [...] [A]mbiția ar trebui să fie ca o competență cât mai mare posibil în ceea ce privește numirea și revocarea să revină Consiliului Procurorilor, mai degrabă decât Parlamentului, deoarece acest lucru, per total, ar părea cel puțin să limiteze riscurile practice ale unei influențe politice nejustificate asupra acestor chestiuni. [...]

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 32

74. Este binevenit faptul că procurorii de stat și șefii parchetelor de stat vor fi numiți (pentru cinci ani, așa cum prevede Constituția) de către Consiliul Procurorilor.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 74

48. [...] Pentru a pregăti numirea unor procurori calificați, va fi utilă contribuția experților. Acest lucru se poate realiza, în mod ideal, în cadrul unui organism independent, cum ar fi un Consiliu al Procurorilor legitimat democratic sau un consiliu de procurori superiori, a căror experiență le va permite să propună candidați potriviți pentru numire. Un astfel de organism ar putea acționa la recomandarea Procurorului General, având dreptul de a refuza numirea unei persoane, dar numai pentru motive întemeiate.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 48

47. Se pare că, în ceea ce privește numirile, un organism de experți, nu un organism ales, care ar evalua performanța candidaților la examene și interviuri, este o parte necesară a oricărui sistem în care se fac numiri pe bază de merit. [.]

CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, § 47

78. Așa cum se menționează la articolul 57, examenul scris care trebuie susținut de persoanele care candidează pentru prima dată pentru funcția de procuror de stat va fi stabilit și corectat de o comisie înființată în cadrul Consiliului Procurorilor. Este discutabil dacă utilizarea reprezentanților aleși este adecvată pentru o astfel de sarcină. Pe de altă parte, pentru a garanta imparțialitatea și echitatea în procedura de alegere a procurorilor de stat, ar fi de dorit un oarecare aport extern.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 78

48. Dacă Procurorul General urmează să ignore un astfel de aviz [din partea unui organism consultativ de experți], acest lucru ar trebui să se facă pe baza unei decizii motivate, iar faptul că avizul este ignorat ar trebui dezvăluit. Există și alte mijloace posibile prin care garanțiile ar putea fi integrate în sistem fără a limita în mod nerezonabil puterea Procurorului General de a-și conduce eficient biroul. De exemplu, unele jurisdicții au introdus conceptul de Inspectorat care efectuează o examinare a modului în care a fost condus un birou și a deciziilor luate și certifică faptul că aceste decizii au fost luate în mod corespunzător sau, alternativ, face recomandări cu privire la ceea ce ar trebui să se întâmple în viitor.

50. Prin urmare, Comisia de la Veneția acceptă, în principiu, atât organisme consultative „externe”, cât și „interne”. Alegerea modelului ar trebui să depindă de o evaluare generală a naturii sistemului de urmărire penală relevant. Procurorul General ar trebui să aibă un consiliu consultativ, format, eventual, din proprii săi funcționari superiori și cu o participare externă

adecvată, căruia i-ar raporta și de la care ar putea solicita consiliere, fără a fi, în cele din urmă, pus într-o situație în care nu poate respinge sfatul respectiv, dacă este cazul.

51. Avantajul înființării unui organism cu o componență mixtă ar fi acela că permite procurorilor să primească feedback periodic din partea societății cu privire la activitatea lor. Un astfel de organism ar putea, de asemenea, să ofere consultanță externă valoroasă sau contribuții Parlamentului. Prin urmare, ar părea prudent să se organizeze un consiliu al procurorilor cu cel puțin o oarecare reprezentare externă, de exemplu în ceea ce privește numirea procurorilor peste un anumit nivel. Acest lucru nu ar compromite (și nu ar trebui) să compromită puterea Procurorului General de a lua decizia finală în chestiuni de numire.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera procuraturii din Ungaria, §§ 48, 50 și 51

78. [...] [E]xamenul scris care urmează să fie susținut de persoanele care candidează pentru prima dată pentru funcția de procuror de stat urmează să fie stabilit și corectat de o comisie înființată în cadrul Consiliului Procurorilor. Este discutabil dacă utilizarea reprezentanților aleși este adecvată pentru o astfel de sarcină. Pe de altă parte, pentru a garanta imparțialitatea și echitatea în procedura de alegere a procurorilor de stat, ar fi de dorit un oarecare aport extern.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 78

84. Dacă s-ar menține sistemul actual din Polonia, în care Procurorul General are dreptul de a lua decizia finală privind numirile, atunci se recomandă modificarea legii pentru a introduce cel puțin obligația Procurorului General de a emite o decizie motivată de a anula avizul din partea organismului consultativ de experți, iar faptul că avizul a fost anulat ar trebui dezvăluit.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 84

69. [...] [C]omisia de la Veneția salută proiectul articolului 44 în măsura în care acesta prevede că o „Decizie de numire constituie un act administrativ definitiv [...] și împotriva acesteia se poate iniția un contencios administrativ, prin introducerea unei acțiuni în justiție la Curtea din Bosnia și Herțegovina” [...]. Cu toate acestea, Comisia presupune și sugerează să se explicitizeze faptul că controlul judiciar ar trebui să evalueze conformitatea cu legea și respectarea normelor procedurale de luare a deciziilor, adică faptul că deciziile sunt motivate într-un mod care să demonstreze că deciziile s-au bazat pe criterii obiective și pe luarea în considerare a tuturor motivelor care au stat la baza deciziei corespunzătoare, păstrând în același timp dreptul de discreție al HJPC asupra meritului evaluării candidaților și a alegerii de a numi un anumit candidat.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 69

Cerințe de calificare IV.C1b

34. [...] [E]ste obligatoriu să se asigure că numirile procurorilor și ale procurorilor adjuncți se fac pe baza unor criterii obiective. Aceste criterii, la rândul lor, trebuie stabilite în prealabil prin lege sau în conformitate cu procedura prevăzută de lege, pe baza unei proceduri transparente, iar deciziile trebuie să fie motivate.

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 34

73. Proiectul de lege [...] stabilește cerințele generale pe care persoanele care doresc să fie numite [...] procurori trebuie să le îndeplinească, precum și cerințele pentru numirile în diferitele [...] parchete. Cerințele generale includ cetățenia Bosniei și Herțegovinei, un dosar medical bun, competență profesională, examenul de barou și absența oricăror proceduri penale. Acestea par a fi adecvate și în conformitate cu standardele europene.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 73

26. Printre calificările pentru a deveni procuror din Articolul 11, cerința de a fi avocat profesionist (al treilea paragraf) ar trebui clarificată pentru a arăta dacă aceasta se referă la toți absolvenții de drept sau doar la cei care au fost avocați și sunt înscrși în barou. Profesia de procuror ar trebui să fie deschisă tuturor celor care au urmat studiile de drept în mod satisfăcător, au promovat examenele necesare pentru funcția de procuror și au avut pregătirea necesară.

27. Al patrulea paragraf al articolului 11 prevede cerința de a „vorbi cel puțin două limbi oficiale”, fără a specifica nivelul de cunoștințe necesar. Procurorilor care lucrează deja ca atare ar trebui să li se acorde timp pentru a învăța a doua limbă. În plus, a doua limbă în cauză nu poate fi întotdeauna utilizată într-un caz specific, deoarece poate fi necesară o altă limbă decât cea învățată. Prin urmare, pare dificil să se garanteze dreptul de a utiliza limbile locale, așa cum este prevăzut la articolul 32.23 sau la articolul 63 din proiectul preliminar de lege.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, §§ 26-27

40. Noul proiect deschide posturi în cadrul Parchetului atât pentru judecători, cât și pentru procurori și ia în considerare experiența în alte domenii juridice atunci când se calculează dacă candidații au experiența necesară. În opinia Comisiei de la Veneția, o astfel de extindere a oportunității de a lucra în cadrul Parchetului nu poate fi decât în avantajul procurorilor înșiși și al funcționării Parchetului, cu condiția să fie implementată astfel încât să se asigure o concurență echitabilă între persoane a căror experiență nu va fi întotdeauna direct comparabilă și ca procurorilor cu experiență să li se ofere oportunități comparabile de a candida pentru posturi în cadrul sistemului judiciar.

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 40

31. Capitolul 2 se referă la recrutarea procurorilor [...], iar Secțiunea 1 se referă la perioada de stagiu. Articolul 8 stabilește calificările stagiarelor. Printre calitățile cerute unui procuror stagiare [...] se numără următoarele [articolul 8(g)]:

„Să nu aibă probleme de sănătate fizică sau mentală sau dizabilități care să împiedice exercitarea profesiei de [...] procuror pe întreg teritoriul țării sau să nu aibă handicapuri precum dificultăți neobișnuite de vorbire sau de control al mișcării organelor care pot fi considerate ciudate de către alte persoane.”

Această prevedere este mult prea amplă și nu ar fi considerată în general acceptabilă conform standardelor europene în abordarea sa privind modul de tratare a persoanelor cu dizabilități fizice sau mentale. Testul privind ceva ce pare ciudat altor persoane pare a fi unul nepotrivit.

32. Articolul 8(h) descalifică persoanele care au fost condamnate pentru o infracțiune comisă cu intenție și pedepsite cu închisoare mai mare de șase luni. Pare nepotrivit ca orice persoană care a comis o infracțiune intenționată suficient de gravă pentru a fi pedepsită cu închisoare de orice durată să fie considerată eligibilă pentru numirea în funcția de [...] procuror. [.]

35. [...] [P]are a fi extraordinar ca aspectul fizic să fie un criteriu valid pentru eligibilitatea pentru numirea în funcția de judecător sau procuror. În ceea ce privește comportamentul și reacțiile, trebuie clarificat ce se înțelege prin acestea și ce tip de comportament sau reacție ar descalifica un candidat.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătoria și procurorii din Turcia, §§ 31-32 și 35

102. Proiectul de lege [...] introduce cerințe suplimentare pentru candidații la funcții de procuror, inclusiv criterii subiective de personalitate, cum ar fi integritatea personală (articolul 19.3), o reputație ireproșabilă (articolul 23.1.f) și, într-o anumită măsură, respectarea regulilor și standardelor de etică profesională (articolul 21.2.e și articolul 23.2.d). Mai ales într-o

democrație mai tânără, ar fi important să se asigure că aceste criterii subiective contribuie la eficiență și nu permit părtinire și abuz. Proiectul de lege ar trebui să specifice modul în care se stabilește dacă candidații îndeplinesc sau nu aceste criterii și, eventual, să permită candidaților să conteste deciziile privind numirile în instanță.

103. În mod similar, este necesar să se clarifice modul în care trebuie implementat controlul medical necesar în temeiul articolului 24 pentru numire și după fiecare cinci ani de serviciu, pentru a se asigura că informațiile colectate astfel nu sunt divulgate sau stocate într-un mod incompatibil cu dreptul la respectarea vieții private. Dacă este necesar, ar trebui luate măsuri adecvate pentru a proteja acest drept într-un mod conform cu articolul 8 din CEDO. În plus, ar fi util să se specifice ce criterii vor fi relevante în *„evaluarea psihologică și psihiatrică a candidaților la funcția de procuror și a procurorilor în funcție”*.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 102 și 103

110. Articolul 33 prevede verificarea antecedentelor candidaților la funcția de procuror care au promovat testul de competență și este, în principiu, adecvat. [...]

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 110

32. Cu toate acestea, prevederea continuă prin a preciza că, la întocmirea listei, „se va ține cont de componența națională a populației, de reprezentarea adecvată a membrilor minorităților naționale, precum și de cunoașterea terminologiei juridice profesionale în limbile minorităților naționale, utilizând limbajul instanțelor”. Nu este clar ce înseamnă acest lucru în practică. Ce se întâmplă dacă lista inițială bazată pe competența profesională etc. nu conține pe nimeni aparținând unei anumite minorități naționale sau care deține competențele lingvistice necesare? Urmează ca lista să fie completată? Probabil, dacă poate fi completată cu persoane care nu dețineau competențele profesionale necesare pentru a fi incluse pe lista inițială, acestea trebuie cel puțin să atingă un standard minim acceptabil. Urmează să se stabilească o cotă? Aceste aspecte trebuie clarificate în textul legii, deoarece implicațiile practice ale prevederii actuale sunt foarte vagi. [...]

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 32

Procedura de numire IV.Clc

100. Articolul 21 din proiectul de lege stabilește principiile numirii procurorilor prin concurs, printr-un proces de selecție obiectiv, imparțial și transparent. Aceasta este o nouă prevedere binevenită.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 100

45. [...] În mod normal, s-ar aștepta ca numirea să fie făcută doar a persoanelor care au promovat examenul competitiv și ca acestea să fie făcute în ordinea în care candidații au fost promovați, cu excepția cazului în care există motive foarte întemeiate pentru a se opune.

CDL-AD(2008)019, Avizul privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 45; vezi și CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 77

52. În ceea ce privește sistemul de admitere în cariera de procuror, regulamentele de punere în aplicare ar trebui să indice în mod clar existența unor dovezi obiective, cum ar fi lucrările scrise din cadrul concursului respectiv.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 52

76. Procesul de numire începe cu un anunț public privind posturile vacante, care trebuie să fie bine mediatizat. Anunțul este urmat de nominalizările candidaților de către departamentele speciale înființate de subconsiliile judiciare sau ale parchetelor din cadrul HJPC pentru

nominalizările pentru posturile vacante din diferitele instanțe și parchete, formate din patru sau cinci judecători sau procurori. Acest lucru sugerează că candidații nu pot aplica direct pentru un anumit post, ci doar prin intermediul subconsiliilor. O astfel de practică ar putea fi considerată problematică, deoarece ar putea submina transparența și deschiderea procesului.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 76

31. Acest articol, care reglementează nominalizarea și alegerea candidaților pentru funcția de procuror, este reformulat și pare să nu fi introdus modificări majore, cu excepția introducerii obligației de a publica lista candidaților pe site-ul de internet al Consiliului Procurorului de Stat. Obligația de a publica lista candidaților este salutară.

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 31

78. [...] [C]ușul de Procedură Juridică (CJPJ) este atât organismul care ia decizia [privind numirea], cât și cel care soluționează apelul. Nu pare să existe nicio prevedere privind un apel la o instanță judecătorească, aspect care ar trebui adăugat.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 78

17. Comisia de la Veneția a salutat în trecut sistemele în care procesul de numire a procurorilor „evită nominalizările politice unilaterale” și în care mai multe autorități și organisme ale statului participă la procesul de numire și caută un consens cu privire la candidați. Deși dreptul de a nominaliza candidați ar trebui să fie clar definit, consilierea cu privire la calificarea profesională a candidaților ar trebui solicitată de la persoane relevante, cum ar fi reprezentanți ai comunității juridice (inclusiv procurori) și ai societății civile. [...]

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, § 17

IV.C.2 Durata mandatului și încetarea anticipată a mandatului fără vina procurorului

50. Procurorii ar trebui numiți până la pensionare. [...]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 50

34. [...] Întrucât este evident că procurorii (așa cum este și cazul în Muntenegru) pot fi, desigur, demisi în cadrul unor proceduri disciplinare, numirile pe durată determinată, combinate cu posibilitatea de renumire, pun la îndoială independența serviciului procuraturii. Acest lucru este, desigur, subliniat în sisteme precum cel din Muntenegru, unde există o influență politică considerabilă asupra deciziilor de numire.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 34

114. „Ar fi de dorit să se precizeze în mod explicit că numirea în funcția de procuror se face, sub rezerva dispozițiilor privind eliberarea din funcție, până la vârsta de pensionare prevăzută la articolul 63.”

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 114

[...] Mandatul procurorului general nu ar trebui să coincidă cu cel al guvernului, deoarece acest lucru ar duce la presupunerea în opinia publică a loialității sale politice.

CDL(1995)073rev, Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 6

31. Este de salutat faptul că, în conformitate cu articolul 48, o persoană poate fi aleasă în funcția de Procuror General Suprem doar pentru maximum două mandate.

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 31

123. Articolul 95.3 prevede că „atunci când un judecător sau un procuror atinge vârsta obligatorie de pensionare, mandatul său încetează automat”. Se recomandă să se ofere o mai mare flexibilitate permițându-i unui judecător să termine examinarea/deliberarea unei cauze, altfel pensionarea ar putea perturba activitatea instanței, ceea ce poate duce la rejudecarea cauzei.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 123

149. [...] [D]emiterea în temeiul articolului 52.1.10 și al articolului 61 în cazul lichidării sau reorganizării parchetului care îl angajează pare să nu prezinte nicio garanție împotriva utilizării acesteia pentru a submina garanțiile de independență prevăzute la articolele 16 și 17. Este necesară introducerea posibilității de a contesta decizia de reorganizare în instanță.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 149

155. În absența unei evaluări a impactului privind structura de personal a instanțelor și parchetelor, precum și nevoile existente și viitoare ale sistemului, faptul că unele dintre modificările menționate anterior provin din propuneri formulate de magistrați nu poate constitui o justificare suficientă pentru noua schemă. Se recomandă insistent, ca garanție pentru funcționarea eficientă, profesională și independentă a sistemului judiciar român, efectuarea, înainte de intrarea în vigoare a măsurilor propuse privind „resurse umane” [(care implică pensionarea anticipată în masă a procurorilor superiori)], a studiilor de impact necesare. Schema propusă de pensionare anticipată ar trebui abandonată, cu excepția cazului în care se poate stabili că nu va avea un impact negativ asupra funcționării sistemului.

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, § 155

IV.C.3 Remunerația procurorilor, personalul din birourile parchetelor

69. La fel ca în cazul judecătorilor, o remunerare în funcție de importanța sarcinilor îndeplinite este esențială pentru un sistem de justiție penală eficient și just. O remunerare suficientă este, de asemenea, necesară pentru a reduce pericolul de corupție al procurorilor.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 69

179. [...] Posibilitatea de a acorda bonusuri individuale și locuințe poate duce la corupție sau la subminarea independenței procurorului, deoarece distribuirea sau alocarea acestor beneficii va include un element de discreție. Doar bonusurile, pentru care sunt definite criterii complet obiective, pot evita această problemă.

180. În plus, tipul de sprijin material prevăzut de articolul 88 pare nepotrivit. Nevoile abordate ar trebui satisfăcute în mod adecvat din salariile procurorilor. [...]

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §§ 179 și 180

68. [...] Ar fi util să se stabilească în lege cel puțin criterii pentru stabilirea numărului minim de posturi care garantează eficacitatea Oficiului și modul în care acest număr poate fi modificat. [...]

71. În cele din urmă și cel mai important, având în vedere impactul său potențial asupra capacității, eficienței și calității muncii Biroului, precum și asupra autonomiei sale, procedura de recrutare aplicabilă categoriilor menționate anterior [de personal de sprijin] ar trebui, de

asemenea, reglementată în mod adecvat prin lege. Absența, în proiectul actual, a oricăror astfel de informații - indiferent dacă recrutarea poate fi organizată prin concurs sau prin alte modalități - este o sursă de îngrijorare.

CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru, §§ 68 și 71

24. [...] Garanțiile suplimentare susceptibile de a spori autonomia și eficiența Biroului Special pot include, de exemplu, stabilirea calității procurorului șef special de administrator al bugetului.

CDL-AD(2015)002, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind biroul Parchetului public special din Muntenegru, § 24

94. *Și aici, o remunerație suficientă este un element important al autonomiei și o garanție împotriva corupției.*

CDL-AD(2016)007, Listă de verificare a statului de drept, § 94

IV.C.4 Independența internă și organizarea ierarhică a sistemului procuraturii

28. [...] [I]ndependența sau autonomia parchetului nu este la fel de categorică precum cea a instanțelor judecătorești. Chiar și în cazurile în care parchetul, ca instituție, este independent, poate exista un control ierarhic asupra deciziilor și activităților procurorilor, alții decât procurorul general.

31. Independența serviciului procuraturii, ca atare, trebuie distinsă de orice „independență internă” a procurorilor, alții decât procurorul general. Într-un sistem de subordonare ierarhică, procurorii sunt obligați să respecte directivele, liniile directoare și instrucțiunile emise de superiorii lor. Independența, în acest sens restrâns, poate fi văzută ca un sistem în care, în exercitarea activităților lor mandatate prin lege, procurorii, alții decât procurorul general, nu trebuie să obțină aprobarea prealabilă a superiorilor lor și nici să le fie confirmată acțiunea. [.]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, §§ 28 și 31

15. Modelul ierarhic este un model acceptabil, deși este probabil mai frecvent acolo unde serviciile de parchet sunt situate în cadrul sistemului judiciar, pentru ca fiecare procuror să fie independent. Modelul ierarhic este mai frecvent întâlnit acolo unde serviciul de parchet este considerat ca parte a executivului. Un sistem ierarhic va duce la unificarea procedurilor, la nivel național și regional, și poate astfel să aducă certitudine juridică. [...] Mai îngrijorătoare este contradicția evidentă dintre principiul autonomiei fiecărui procuror menționat la articolul 2 alineatul (4) și principiul controlului ierarhic menționat la articolul 2 alineatul (5).

CDL-AD(2008)019, Avizul privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 15

92. Autonomia trebuie asigurată și în cadrul serviciului de urmărire penală. Procurorii nu trebuie supuși unor instrucțiuni ierarhice stricte, fără nicio putere de apreciere, și ar trebui să fie în măsură să nu aplice instrucțiuni care contravin legii.

95. [...] Părtinirea din partea serviciilor de urmărire penală ar putea duce la urmăriri penale necorespunzătoare sau la urmăriri penale selective, în special în numele celor aflați la putere sau apropiați de aceasta. Acest lucru ar pune în pericol implementarea sistemului juridic și, prin urmare, reprezintă un pericol pentru statul de drept. Percepția publică este esențială în identificarea unei astfel de părtiniri.

CDL-AD(2016)007, Lista de verificare a statului de drept, §§ 92 și 95

75. Acestea fiind spuse, în interesul asigurării coerenței actelor procurorilor cu politica procurorilor, un anumit grad de interferență ierarhică poate fi legitim, dacă este combinat cu

reguli și garanții adecvate. În plus, pentru a evita riscul corporatismului în această profesie, pot fi utile aranjamente specifice, cum ar fi includerea corespunzătoare a contribuțiilor externe/societății civile în organele de autoguvernare ale procurorilor.

107. [...] [A]cțiunile, inacțiunile și actele procurorilor pot fi contestate la procurorul superior, iar decizia luată de acesta din urmă poate fi contestată în instanță (articolul 34.4). Deși această prevedere, în special în ceea ce privește disponibilitatea supravegherii judiciare, este în principiu binevenită, ea ridică mai multe probleme.

108. În primul rând, lasă loc pentru potențiale abuzuri, deoarece articolul 34.4 nu specifică cine poate contesta acțiunile, inacțiunile și actele procurorilor sau cât de des pot face acest lucru. O anumită limitare cu privire la cine poate contesta (de exemplu, doar părțile interesate) și cât de des pot face acest lucru (de exemplu, o decizie de neîncepere a urmăririi penale poate fi contestată o singură dată) ar servi interesului certitudinii și clarității juridice. În forma actuală, oricine ar putea contesta decizia de neîncepere a urmăririi penale, iar astfel de contestații ar putea fi formulate de nenumărate ori. Deși această chestiune poate fi reglementată în Codul de procedură penală, ar trebui furnizate clarificările necesare, fie prin precizarea expresă a modalităților acestor căi de atac, fie prin trimitere la alte prevederi aplicabile, de exemplu în Codul de procedură penală.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 75, 107 și 108

14. [Prevederea] stabilește principiile pe baza cărora este organizată activitatea serviciului de urmărire penală. Acestea sunt obligația de a desfășura activități în conformitate cu legea, obligația de transparență, principiul independenței, principiul autonomiei fiecărui procuror „care îi permite acestuia să ia decizii pe cont propriu cu privire la dosarele și cauzele aflate pe rolul său” și principiul controlului ierarhic intern și al controlului judiciar. [...]

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 14

Legea privind organizarea și procedura Parchetului ar trebui să definească Parchetul ca un sistem de autorități relativ independente, de preferință organizate în corespondență cu sistemul judiciar. Autoritatea superioară ar trebui să controleze nivelul imediat inferior. Cu toate acestea, autoritatea supremă nu ar trebui să controleze direct autoritatea inferioară. În acest fel, sistemul de urmărire penală ar fi protejat împotriva intervenției sau influenței politice directe.

CDL-INF(1996)006, Avizul privind proiectul de Constituție al Ucrainei, Secțiunea VII, p. 14

37. Din cauza unor astfel de întrebări, este important să se specifice exact ce se înțelege prin descrierea sistemului ca fiind ierarhic. Important este să se specifice care este exact puterea de instruire acordată oricărei persoane din cadrul sistemului, cui îi este acordată exact această putere, care este mai exact sfera de autoritate a fiecărui procuror, când pot lua decizii din proprie inițiativă, ce decizii trebuie aprobate de un procuror cu un rang mai înalt, ce decizii pot fi revizuite sau anulate și de către cine și pe ce motive. [.]

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 37; a se vedea și CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 36 și 38

28. Articolul 38 [.] se referă la stabilirea numărului de procurori. Acest număr trebuie corelat cu criterii de performanță. Dispoziția anterioară permitea stabilirea acestui număr de către Consiliul [Procurorilor] la propunerea Ministrului Justiției, la inițiativa Procurorului General Suprem. Implicarea Ministrului Justiției în această decizie lipsește din noul text. Această modificare consolidează autonomia Parchetului și vizează furnizarea unei baze obiective pentru decizia privind numărul de procurori și ar trebui salutăată. [.]

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 28

43. Este important să se clarifice ce aspecte ale activității procurorului necesită sau nu să fie desfășurate în mod independent. Elementul crucial pare a fi acela că decizia de a iniția sau nu urmărirea penală ar trebui să aparțină exclusiv parchetului și nu executivului sau legislativului. Cu toate acestea, elaborarea politicii de urmărire penală (de exemplu, acordarea de prioritate anumitor tipuri de cazuri, termenelor limită, o cooperare mai strânsă cu alte agenții etc.) pare a fi o problemă în care Legislativul și Ministerul Justiției sau Guvernul pot avea în mod corespunzător un rol decisiv.

45. [...] Cele mai mari probleme legate de răspundere (sau, mai degrabă, de lipsa acesteia) apar atunci când procurorii decid să nu înceapă urmărirea penală. Dacă nu există o cale de atac legală - de exemplu, din partea persoanelor fizice în calitate de victime ale unor acte criminale - atunci există un risc ridicat de lipsă de răspundere.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea II
- Serviciul de Procuratură, §§ 43 și 45

17. [...] [R]elațiile din cadrul sistemului de urmărire penală dintre diferitele niveluri ale ierarhiei ar trebui să fie guvernate de reglementări clare, lipsite de ambiguitate și echilibrate (Principiul XIV al Cartei de la Roma). [...]

90. Autonomia funcțională internă a procurorilor ar trebui, de asemenea, consolidată. Prin urmare, ar fi oportun să se clarifice în lege faptul că deciziile privind urmărirea și soluționarea cauzelor penale se iau fără o interferență nejustificată din partea Guvernului. [...]

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, §§ 17 și 90

16. [...] Trebuie să fie foarte clar în ce circumstanțe autonomia procurorului poate fi ignorată de un procuror superior. [...] [D]acă decizia procurorului este incorectă sau ilegală [...], un procuror superior o poate ignora. Dar ce se înțelege prin incorect? Este suficient ca un procuror superior să decidă că ar fi luat o decizie diferită sau procurorul junior trebuie să fi acționat în afara sferei de competență a sa? Ultima alternativă este în mod clar de preferat [...].

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 16

34. [...] Dacă Procurorul Suprem de Stat poate lua toate actele în mod direct, chiar și fără a da o instrucțiune procurorului responsabil de caz, orice control al instrucțiunilor ilegale ar putea fi ușor evitat prin ordonarea directă a unor astfel de acte.

108. [...] [E]xercitarea directă a autorității de către Procurorul Suprem de Stat nu trebuie utilizată pentru a eluda garanțiile împotriva instrucțiunilor ilegale.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, §§ 34 și 108

67. Posibilitatea de a formula o cerere de trimitere în scris a unei instrucțiuni [din partea unui procuror superior] și suspendarea instrucțiunii până la redactarea acesteia este binevenită [...]

69. Conform paragrafului 5, „dacă procurorul consideră instrucțiunea incompatibilă cu o regulă de drept sau cu convingerea sa juridică, acesta poate solicita în scris scutirea de la administrarea cauzei respective, având în vedere situația sa juridică. O astfel de cerere nu poate fi refuzată; în acest caz, administrarea cauzei respective va fi încredințată unui alt procuror sau procurorul superior poate retrage cauza respectivă în limitele competenței sale.” Această reglementare este pe deplin în conformitate cu Recomandarea Rec(2000)19. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția este de părere că „[o] acuzație conform căreia o instrucțiune este ilegală este foarte gravă și nu ar trebui să ducă pur și simplu la retragerea cazului de la procurorul care a depus plângere. Orice instrucțiune de a schimba opinia unui procuror inferior ar trebui să fie motivată, iar în cazul unei acuzații conform căreia o instrucțiune este ilegală, o

instanță sau un organism independent, precum un Consiliu al Procurorilor, ar trebui să decidă asupra legalității instrucțiunii”.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul Procuraturii și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera procuraturii din Ungaria, §§ 67 și 69; a se vedea, de asemenea CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 59; CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 58; CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 106

42. [...] Articolul 18 privind instrucțiunile obligatorii ale unui procuror de rang superior către un procuror de rang inferior - ar trebui revizuit pentru a acoperi situația unui procuror care se ocupă de o instrucțiune care contravine conștiinței sale; ar trebui introdusă o cale de atac la un organism independent de urmărire penală împotriva presupuselor instrucțiuni ilegale; [...].

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 42

32. Articolul 13.1 din Codul de procedură penală (APS) prevede că procurorii superiori pot prelua dosare de la procurorii subordonați sau pot repartiza dosare altor procurori subordonați. Cu toate acestea, legea nu prevede niciun criteriu în baza căruia dosarele pot fi retrase de la procurorii subordonați. Fără astfel de criterii, retragerea dosarelor poate fi arbitrară. Procurorii subordonați nu sunt independenți, dar își desfășoară activitatea sub autoritatea Procurorului General. Cu toate acestea, retragerea dosarelor de la un procuror fără criterii ar putea fi abuzivă pentru a repartiza un dosar unui alt procuror care este mai dispus să urmeze o instrucțiune ilegală. Desigur, acest lucru nu se va întâmpla în practica normală, dar legea ar trebui să ofere garanții chiar și împotriva simplor posibilități de abuz. Ar trebui să existe criterii pentru retragerea dosarelor de la procurorii subordonați.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 32

19. [...] [P]uternicirea de a da instrucțiuni [unui procuror junior] se extindea doar la instrucțiuni generale, dar nu și la instrucțiuni privind modul de soluționare a unor cazuri particulare. [...] O astfel de limitare ar trebui să fie clar prevăzută în lege.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 19

58. Prin urmare, în cazul în care un procuror, altul decât procurorul general, primește o instrucțiune, acesta are dreptul ca instrucțiunea să fie consemnată în scris, însă Recomandarea 2000 (19) nu împiedică totuși ca instrucțiunea presupus ilegală să fie dată. Procurorul are, de asemenea, dreptul de a iniția o procedură pentru a permite înlocuirea sa cu un alt procuror în cazul în care se consideră că o instrucțiune este ilegală sau contrară conștiinței sale.[...]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Serviciul de Parchet, § 58

61. [...] Se recomandă să se stipuleze că toate ordinele specifice emise de un procuror superior trebuie să fie întotdeauna emise în scris și că ordinele verbale trebuie fie confirmate în scris, fie retrase. Procurorul de rang inferior ar trebui să aibă, de asemenea, dreptul de a solicita motive suplimentare pentru instrucțiune, care ar trebui, de asemenea, furnizate în scris. În plus, așa cum a subliniat Comisia de la Veneția, „[î]n cazul unei acuzații conform căreia o instrucțiune este ilegală, o instanță sau un organism independent, precum un Consiliu al Procurorilor, ar trebui să decidă asupra legalității instrucțiunii”.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 72; vezi și CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 61

25. Articolul 12 se referă la luarea de către procuror a măsurilor prevăzute de lege pentru a

restabili drepturile legitime ale cetățenilor care au fost încălcate prin acțiunile ilegale ale organelor de urmărire penală. Se presupune că, în exercitarea acestor atribuții, procurorul rămâne în permanență subordonat oricărei instanțe judecătorești care ar putea fi sesizată cu un caz, iar dacă nu este cazul, legea ar trebui modificată pentru a asigura acest lucru. Cu toate acestea, întrucât organele de urmărire sunt supuse controlului procurorului în cazul unei ilegalități evidente, pare corect ca procurorul să aibă competența de a solicita organelor de urmărire să remedieze orice faptă incorectă.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 25

32. Pentru a evita instrucțiunile nejustificate, este esențial să se elaboreze un catalog de astfel de garanții de neamestec în activitățile procurorului. Neamestec înseamnă asigurarea faptului că activitățile procurorului în procedurile judiciare sunt lipsite de presiuni externe, precum și de presiuni interne nejustificate sau ilegale din cadrul sistemului de urmărire penală. Astfel de garanții ar trebui să acopere numirea, sancțiunile disciplinare/revocarea, dar și reguli specifice pentru gestionarea cazurilor și procesul decizional.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 32

35. [...] Conform avizelor anterioare ale Comisiei de la Veneția pe această temă, cele două principii menționate - independența procedurală și ierarhia procedurală - nu se exclud reciproc în aplicarea lor, ci trebuie aplicate într-un mod concertat și armonios. [...] [P]roiectul de lege nu oferă îndrumări suficient de clare cu privire la modul în care aceste două principii ar trebui armonizate în practică [...].

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 35

34. În temeiul articolului 28(3), Procurorul General are dreptul de a emite ordine scrise, rezoluții și instrucțiuni obligatorii și are, de asemenea, dreptul de a revoca, suspenda sau anula actele emise de procurori dacă acestea contravin legii. Articolele 32(5) și (6) par să permită oricărei persoane din cadrul ierarhiei serviciului de urmărire penală să emită instrucțiuni obligatorii persoanelor mai puțin avansate. Puterea procurorului general de a suspenda sau anula acte se limitează la actele emise de procurori care contravin legii. Din aceasta reiese că procurorul general nu poate anula decizia de a urmări penal sau de a nu urmări penal doar pentru că nu este de acord cu o decizie dacă, de fapt, acea decizie a fost luată în conformitate cu legea, dar, așa cum s-a menționat deja, domeniul de aplicare al competențelor procurorilor superiori de a anula deciziile procurorilor inferiori necesită clarificare.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 34

58. Articolul 57 § 3, care conferă Procurorului General competența de a solicita desfășurarea de activități operaționale direct legate de procedurile pregătitoare în curs (de exemplu, operațiuni precum controlul conținutului corespondenței sau al scrisorii, interceptări telefonice) și de a lua cunoștință de materialele colectate în cursul acestor activități, nu prevede nicio cerință privind permisibilitatea ca astfel de acțiuni să fie inițiate direct de Procurorul General. Astfel de competențe în mâinile unui politician activ care îndeplinește funcția de Ministru al Justiției prezintă un risc real de abuz. Prevederea ar trebui să stabilească în mod clar circumstanțele limitate în care astfel de competențe pot fi utilizate de Procurorul General. În orice caz, astfel de acte ar trebui consemnate în dosarul cauzei și să fie disponibile părților.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 58

18. Textul are grijă să clarifice faptul că, pe lângă posibilitatea ca un procuror superior să anuleze o hotărâre a unui procuror inferior, o instanță judecătorească poate fi folosită și pentru a contesta deciziile și acțiunile unui procuror cu caracter procedural. Din nou, nu este clar în ce măsură se extinde acest lucru. Poate o instanță judecătorească să oblige un procuror să inițieze urmărirea penală? Poate o instanță judecătorească să împiedice un procuror să

înceapă urmărirea penală? Aceste aspecte sunt, desigur, legate de întrebarea dacă serviciul procuraturii din Republica Moldova trebuie să aplice principiul oportunității sau principiul legalității. Aceasta este o chestiune care ar trebui specificată într-un articol care tratează principiile pe care se bazează activitatea serviciului.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 18

36. Există vreo prevedere care să permită solicitarea unei revizuirii a unei decizii a procurorului? Dacă acesta este cazul, este important să se asigure că sistemul nu poate fi paralizat. Evident, orice sistem ar fi impracticabil în care o persoană afectată de o decizie ar putea face apel succesiv la procurorii superiori, urmând tot sistemul până la procurorul general.

39. [...] [D]acă fiecare instrucțiune sau decizie a oricărui procuror poate fi atacată cu apel la procurorul general, astfel încât decizia unui procuror teritorial să poată fi anulată de decizia unui procuror de la nivelul curții de apel, care, la rândul său, poate fi anulată de un procuror din cadrul parchetului general, care, la rândul său, poate fi anulată de șeful unei subdiviziuni a parchetului general, care, la rândul său, poate fi anulată de adjunctul procurorului general, care, la rândul său, poate fi anulată de prim-adjunctul procurorului general și care, în final, poate fi anulată de procurorul general, sistemul ar părea extrem de greoi, lent și ineficient.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, §§ 36 și 39

113. Articolele 157-160 prevăd supravegherea inspecțiilor în cadrul parchetelor de stat de către Ministerul Justiției, prin intermediul inspectorilor judiciari. Nu este clar cum poate fi acest lucru în conformitate cu independența serviciului procuraturii (garantată de articolul 134 din Constituție) sau cu alte sisteme de control, de exemplu de către Consiliul Procurorilor și Comisia de Etică. Cel puțin, se pare că există un grad ridicat de duplicare, ceea ce este nedorit. În opinia Comisiei de la Veneția, Ministerul Justiției nu ar trebui să aibă o funcție de control zilnic al parchetului, deși o contribuție la chestiunile de politică generală ar fi rezonabilă. [...]

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 113

60. [...] Legea ar trebui să indice criterii clare privind situațiile în care procurorii superiori își pot asuma gestionarea unui caz, iar orice astfel de act ar trebui consemnat în dosarul cauzei, iar aceste informații ar trebui să fie puse la dispoziția părților.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 60

59. [...] [S]e recomandă să se asigure publicarea tuturor instrucțiunilor generale și a orientărilor de politică emise procurorilor speciali, inclusiv în raportul anual prezentat de Biroul Special Consiliului Procurorilor (și Parlamentului).

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 59

65. Aceste prevederi au fost modificate, iar scopul general este de a clarifica faptul că supravegherea Ministerului Justiției se referă doar la organizarea muncii și la aplicarea regulamentului în ceea ce privește administrația, în special în ceea ce privește aspecte precum arhivarea, păstrarea evidențelor oficiale și buna funcționare a administrării, și nu la procesul decizional al procurorilor. Articolul 159, în forma sa actuală, pare să clarifice acest lucru. Într-un sens mai general, este important ca supravegherea inspecției (controlul) să fie efectuată astfel încât să se asigure respectarea efectivă a independenței activității de urmărire penală a fiecărui procuror și a imunității funcționale a acestora. Se recomandă ca această cerință importantă să fie menționată în mod explicit în proiectul de lege.

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 65

56. [...] [P]ărțile în cauză ar trebui în orice caz, fără a încălca secretul procedurilor preliminare,

să aibă acces la instrucțiunile date de un procuror superior, în scopul transparenței și al unui proces echitabil. [.]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, § 56

30. „Articolul 11 [...] introduce obligația ca noul Birou [al procurorului public special anticorupție] să întocmească un raport de activitate periodic (la fiecare șase luni), care urmează să fie prezentat Procurorului General Suprem, ca parte a supravegherii instituționale a acestuia din urmă asupra Biroului Special. Este salutat faptul că, așa cum a recomandat Comisia de la Veneția, Birou va prezenta, de asemenea, un raport anual de activitate Consiliului Procurorilor și îl va pune la dispoziția publicului prin publicarea acestuia pe site-ul său web. Rapoarte ad-hoc suplimentare pot fi întocmite la cererea Procurorului General Suprem sau a Consiliului Procurorilor. [...]”

CDL-AD(2015)002, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind biroul Parchetului public special din Muntenegru, § 30

IV.C.5 Promovări, transferuri, detașări etc.

85. [...] Nu este prevăzută nicio competiție pentru promovare. Această metodă nu este cea mai bună, deoarece procedura de promovare nu este mai puțin importantă decât prima numire în funcție pentru a asigura independența procurorilor.

56. În observațiile lor, autoritățile poloneze subliniază că, în urma concursurilor prevăzute de legea anterioară, posturile vacante au rămas neocupate timp de mai multe luni și că, uneori, candidații au așteptat câțiva ani pentru a prelua funcția. Comisia de la Veneția consideră că o astfel de situație ar necesita o organizare mai eficientă a concursurilor, inclusiv, eventual, crearea unor liste de rezervă de pe care candidații ar putea fi recrutați, în loc să se abandoneze selecțiile competitive.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, §§ 85-86

45. Problema detașării poartă întotdeauna în sine, pe de o parte, necesitatea de a depăși problemele funcționale prin alocarea eficientă a resurselor umane - uneori împotriva voinței persoanelor în cauză - pentru a asigura îndeplinirea sarcinilor cerute [...] și, pe de altă parte, interesul legitim al persoanelor implicate și evitarea potențialelor abuzuri. [...] [D]etașarea forțată este un aspect care trebuie analizat cu atenție, deoarece poate pune în pericol independența titularului funcției.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 45

80. [...] Principiul inamovibilității se aplică judecătorilor și nu procurorilor. Cu toate acestea, procurorii ar trebui să aibă posibilitatea de a contesta transferurile obligatorii.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 80

48. [...] Una dintre prevederi [...] permite [...] procurorilor care s-au dovedit a nu avea succes într-o regiune să fie transferați într-o altă regiune. Din nou, se poate observa potențialul de a utiliza acest lucru ca mijloc de exercitare a presiunilor asupra procurorului [...] individual. Ar fi important ca garanțiile procedurale pentru orice [...] procuror care urmează să fie transferat în mod constrâns să fie stabilite în lege, iar criteriile pentru un astfel de transfer să fie clar stabilite, împreună cu posibilitatea ca [...] procurorul afectat să răspundă la orice caz formulat împotriva sa și să aibă dreptul de a face apel la o instanță judecătorească împotriva oricărei decizii de transfer.

49. Articolul 36 prevede schimbarea funcției procurorilor de la o ramură la alta, ceea ce nu ridică obiecții în principiu, dar a se vedea paragraful 47 de mai sus. Articolul 37 se referă la

numirea procurorilor în cadrul Ministerului Justiției, iar aceste numiri sunt făcute de ministru. Această ultimă procedură pare să ofere executivului posibilitatea de a exercita influență și control asupra sistemului judiciar și, cel puțin, de a avea potențialul de a interfera cu independența fiecărui judecător. [...]

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, §§ 48-49

49. Articolul 40 se referă la funcțiile administrative din cadrul biroului procurorilor. Durata mandatului prevăzută pentru funcțiile administrative, altele decât cea a Procurorului General, este de cinci ani și, întrucât aceasta pare a fi reînnoibilă, s-a menționat deja că este nevoie de consolidarea mecanismelor pentru a se asigura că posibilitatea unei astfel de numiri nu duce la compromiterea independenței titularilor acestor funcții.

116. [...] Cu toate acestea, acest rol al Consiliului Procurorilor din Ucraina în ceea ce privește numirile [procurorilor în funcții administrative] este doar unul de formulare a recomandărilor și, deși motivele de demitere sunt elaborate în proiectul de lege, nu există prevederi care să specifice criteriile de numire și (poate chiar mai important, având în vedere riscul de influență necorespunzătoare) pentru renumire în funcții administrative. Prin urmare, este necesară includerea în proiectul de lege - eventual la articolul 40 - atât a criteriilor necesare pentru astfel de numiri (în esență, cele referitoare la experiență, integritate, judecată și management), cât și a procesului prin care acestea urmează să fie evaluate. În plus, ar fi, de asemenea, oportun ca proiectul de lege să solicite o decizie motivată pentru refuzul de a urma recomandările Consiliului Procurorilor din Ucraina.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, §§ 49 și 116

48. În cazul introducerii detașării împotriva voinței unui procuror, riscurile potențiale ar trebui echilibrate prin garanții. Deși un apel complet cu efect suspensiv împotriva unui ordin de detașare ar putea duce la incapacitatea de a gestiona situațiile urgente de lipsă de personal, procurorul detașat ar putea fi autorizat să depună o contestație la Consiliul Procurorilor, ceea ce ar permite cel puțin o revizuire ex post a detașării pretinse. Acest lucru ar permite, de asemenea, o anumită examinare a termenului destul de vag „alte motive justificate”.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 48

46. Articolul 84 se referă în mod specific la detașarea/transferul unui procuror la un alt parchet fără consimțământul său (sublinierea noastră), în cazurile de reorganizare a Parchetului care duce la reducerea numărului de posturi de procuror, implicând încetarea anumitor astfel de posturi. În timp ce detașarea în temeiul articolelor 81 și 82 pare a fi temporară (pentru o perioadă „de până la un an”), nu se face nicio astfel de mențiune în temeiul articolului 84, ceea ce pare să însemne că, în acest caz, detașarea/transferul nu este doar obligatorie, ci și permanentă. Și aici este esențial să se asigure posibilitatea de a contesta o astfel de măsură.

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 46

IV.D IMUNITĂȚI, RĂSPUNDEREA CIVILĂ ȘI PENALĂ A PROCURORILOR

110. Este important pentru independența lor ca procurorii să se bucure de inviolabilitate, deși aceasta nu ar trebui să fie absolută (se poate face o excepție, de exemplu, în cazurile de corupție). Așa cum se prevede la articolul 35.1, inviolabilitatea (parțială sau totală) a procurorilor are scopul de a contribui la protejarea independenței procurorilor în procesul decizional. Articolul 35 pare, de fapt, să acopere atât imunitatea funcțională (substanțială), cât și garanțiile procedurale (inviolabilitatea judiciară).

111. Restricția privind puterile de percheziție și confiscare prevăzută la articolul 35.2, care vizează protejarea inviolabilității procurorului, este în principiu adecvată. Cu toate acestea, restricția se extinde doar la bunurile, obiectele, documentele sau corespondența „său”, și nu la ceea ce se află în posesia sa. Acest lucru ar putea duce la o încălcare nejustificată a dreptului

la respectarea vieții private în temeiul articolului 8 din CEDO și la o încălcare a interdicției de autoincriminare prevăzute la articolul 6 alineatul (1), ca urmare a accentului excesiv pus pe cine deține dreptul asupra obiectelor în cauză în momentul percheziției și confiscării. Prin urmare, inviolabilitatea menționată la articolul 35 ar trebui să acopere toate obiectele aflate în posesia procurorului.

112. Articolul 35.3 menționează că un procuror „*nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opinia sa exprimată în cadrul urmăririi penale și în procesul de contribuție la justiție*”. Deși această prevedere pare să acopere anumite aspecte ale funcției de procuror, de exemplu, declarațiile procurorului conform cărora, în opinia sa, o persoană este vinovată de o infracțiune, aceasta nu acoperă întreaga gamă de acțiuni întreprinse de procurori în îndeplinirea atribuțiilor lor, cum ar fi dispunerea diverselor activități de investigație, acțiuni procedurale etc. Prevederea ar trebui formulată mai larg, de exemplu prin a se preciza că procurorul se bucură de inviolabilitate/imunitate pentru acțiunile oficiale legale întreprinse.

în exercitarea atribuțiilor sale/ale sale.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 110-112

17. Un procuror, la fel ca un judecător, [...] poate fi supus anumitor restricții care vizează protejarea imparțialității și integrității sale.

19. [...] Este evident că un sistem în care atât procurorul, cât și judecătorul acționează la cele mai înalte standarde de integritate și imparțialitate oferă o protecție mai mare a drepturilor omului decât un sistem care se bazează exclusiv pe judecător.

22. Prin urmare, Comisia se concentrează asupra metodelor de limitare a riscului de interferență necorespunzătoare, care variază de la conferirea independenței unui procuror, sub rezerva competențelor de revizuire, inspecție sau auditare a deciziilor, după cum este necesar, până la interzicerea instrucțiunilor în cazuri individuale, până la proceduri care impun ca astfel de instrucțiuni să fie date în scris și făcute publice. În acest context, existența unor mecanisme adecvate pentru a asigura coerența și transparența procesului decizional este de o importanță deosebită.

61. Procurorii nu ar trebui să beneficieze de o imunitate generală, care ar putea duce chiar la corupție, ci de imunitate funcțională pentru acțiunile desfășurate cu bună-credință în exercitarea atribuțiilor lor.

62. Există diverse standarde privind acceptabilitatea implicării funcționarilor publici în chestiuni politice. Un procuror nu ar trebui să dețină alte funcții de stat sau să îndeplinească alte funcții de stat, care ar fi considerate nepotrivite pentru judecători. Procurorii ar trebui să evite activitățile publice care ar intra în conflict cu principiul imparțialității lor.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Parchetul, §§ 17, 19, 22, 61-62; a se vedea și CDL-AD(2014)029, Opinie privind proiectul modificări la Legea privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, articolele 33 și 34

27. [...] Deși o anumită protecție a procurorilor împotriva proceselor arbitrare sau abuzive emenate de un alt organ, cum ar fi poliția, ar fi de preferat ca orice limitare a puterii de a iniția un proces penal să fie supusă controlului judiciar. [.]

CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Biroul Procurorului Public, § 27

60. În plus, orice inviolabilitate, de regulă, trebuie să fie înrădăcinată în Constituție, deoarece inviolabilitatea unui anumit grup de persoane încalcă principiul egalității. Amendamentele propuse dau impresia că introducerea unui nou tip de inviolabilitate, combinată cu abolirea SIOJ, ar putea servi ca un fel de protecție (garanție) împotriva răspunderii pentru acte de

corupție. Evident, acesta nu este scopul care trebuie atins, iar Comisia de la Veneția este foarte critică față de o astfel de imunitate, deoarece inviolabilitatea împiedică lupta împotriva corupției.

62. [...]Comisia de la Veneția a observat o tendință în multe țări din Europa Centrală și de Est, care utilizează intens inviolabilitatea (cu efect negativ asupra luptei împotriva corupției) și a observat tendința opusă într-o serie de țări din Europa de Vest unde inviolabilitatea a fost redusă (Austria, Belgia, Franța și Italia). Această utilizare a inviolabilității poate fi cauzată de diverși factori, iar unul dintre aceștia este incertitudinea și lipsa de stabilitate a sistemului și cadrului juridic - care trebuie abordate urgent.

65. [...] În concluzie, Comisia de la Veneția dorește să reitereze că trebuie făcută o separare clară între imunitatea funcțională care se aplică judecătorilor și procurorilor în exercitarea funcțiilor lor și inviolabilitatea propusă în amendamentele Camerei Deputaților, care prevede o imunitate care depășește imunitatea funcțională și este similară imunității acordate membrilor Parlamentului în temeiul Constituției. Ca atare, acest tip de imunitate nu este transferabil judecătorilor și procurorilor și, prin urmare, nu ar trebui să fie aplicat.

CDL-AD(2021)019, România: aviz privind proiectul de lege pentru desființarea secției de investigare a infracțiunilor comise în sistemul judiciar, §§ 60, 62, amendamentul 65

115. În ceea ce privește modificările propuse, se poate concluziona într-adevăr că principalele cerințe pentru o mai bună definire a noțiunii de eroare judiciară par să fi fost îndeplinite. Nu este posibil să se definească eroarea judiciară fără a recurge la noțiuni generale, care trebuie interpretate de instanțe. Pentru a elimina îngrijorările că această nouă definiție ar putea împiedica judecătorii sau procurorii să ia decizii, ar fi totuși recomandabil să se adauge o clauză în noul articol 96 care să prevadă în mod explicit că, în absența relei-credințe și/sau a neglijenței grave, magistrații se bucură de imunitate funcțională și nu sunt răspunzători pentru o soluție care ar putea fi contestată de o altă instanță.

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, § 115

94. Articolul 91 se referă la răspunderea procurorului pentru daunele cauzate unei părți vătămate „în cadrul procedurilor de către procurorul de stat, ca urmare a îndeplinirii atribuțiilor funcției sale de procuror în mod ilegal, neprofesional sau necunstiințios”. Acest articol face o distincție rezonabilă între răspunderea mai largă a statului față de victimă (arg. „în mod ilegal, neprofesional sau necunstiințios”) și răspunderea mai restrânsă a procurorului față de statul care a despăgubit deja victima (arg. „în mod deliberat”). Aceasta înseamnă că victima are o pretenție mai largă împotriva statului, iar statul poate recupera despăgubirile plătite numai atunci când procurorul a cauzat daunele în mod deliberat.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 94

21. Articolul 3.5-7 din APS oferă Procurorului General și procurorilor același nivel de imunitate ca și membrilor Parlamentului. O astfel de imunitate extinsă este în mod evident prea mare. [...]

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 21

83. [...] Conform noii prevederi, anchetele penale privind comiterea de infracțiuni de către procurori în legătură cu sau în exercitarea atribuțiilor lor sau în legătură cu un comportament considerat incompatibil cu cerințele statutului și atribuțiilor lor se efectuează prin intermediul propriilor inspecți ai HSYK, cu aprobarea HSYK. Alternativ, o anchetă poate fi efectuată prin intermediul unui [...] procuror cu un rang mai înalt decât cel care urmează să fie investigat. [...]

84. Cu toate acestea, în temeiul articolului 82, care este în conformitate cu articolul 159 din

Constituție, este necesară în continuare permisiunea ministrului justiției (în calitate de președinte al Consiliului), chiar dacă este necesară mai întâi o propunere din partea Camerei relevante a HSYK. Prin urmare, s-ar putea lua în considerare transferul competențelor de la ministru la HSYK și inspectorii săi [.]

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, §§ 83-84

93. [...] Imunitatea procedurală trebuie ridicată de Consiliul Procurorilor, cu excepția cazului în care există indicii puternice că sunt formulate acuzații false împotriva procurorului în scopul exercitării de presiuni.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 93

88. Articolul 88 prevede că [...] procurorii acuzați de comiterea unei infracțiuni nu pot fi arestați, percheziționați sau interogați, iar locuințele lor nu pot fi percheziționate, cu excepția cazurilor în care un infractor este găsit comițând o infracțiune *in flagrant delict*. În avizele anterioare, Comisia de la Veneția a criticat excluderea [...] procurorilor din prevederile referitoare la arestare, percheziție sau interogare, cu excepția cazurilor în care astfel de arestări sau alte proceduri ar interfera direct cu funcționarea unei instanțe judecătorești.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 88

13. [...] Articolul 2.11 prevede că Camera Deputaților a Adunării Legislative Plurinaționale va putea formula acuzații împotriva, printre alții, a judecătorilor de la cele mai înalte instanțe judecătorești, inclusiv Curtea Constituțională, a Procurorului General și a Procurorului General Adjunct, pentru infracțiuni comise în exercitarea funcțiilor lor. Această prevedere creează o amenințare directă de politizare a sistemului, lăsând acuzația în mâinile Camerei Deputaților care, în ciuda unei mari legitimități politice, nu este un organ judiciar și poate decide să nu continue procesul din motive pur politice. În mod evident, Procurorul General, Procurorul General Adjunct și judecătorii de la instanțele judecătorești superioare trebuie să fie răspunzători public pentru acțiunile lor, dar decizia de a formula sau nu acuzații ar trebui să aparțină Parchetului și nu Executivului sau Legislativului. Dacă acuzația ar fi formulată de Parchetul, Camera Deputaților ar putea exercita un drept de veto corespunzător funcției sale politice și, în acest caz, societatea ar fi informată despre întreaga dezbatere.

CDL-AD(2011)007, Avizul privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 13

20. [...] [N]u pare să existe nicio obiecție inerentă față de judecarea anumitor categorii de persoane de către o instanță special constituită, întrucât utilizarea tribunalelor militare pentru a judeca persoane din armată sau a curții de casație a unei țări pentru a judeca miniștri guvernamentali nu a fost niciodată sugerată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca fiind contrară dreptului de a fi judecat de un tribunal independent și imparțial instituit prin lege, deși a constatat că utilizarea lor pentru judecarea civililor este în general inacceptabilă [...].

CDL-AD(2010)041, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii privind puterea judecătorească și proiectul de lege de modificare a Codului de procedură penală al Bulgariei, § 20

66. Proiectul de lege introduce instituirea unui procuror special, al cărui rol este de a examina acuzațiile de infracțiuni comise de procurorul-șef și de a face recomandări Consiliului Procurorilor cu privire la posibila demitere a procurorului-șef. [.]

67. Ideea de a crea un procuror special care să obțină mandatul temporar de la Consiliul Procurorilor și care poate efectua investigații privind presupusa abatere de la lege a procurorului-șef este laudabilă. Cu toate acestea, statutul procurorului special, precum și atribuțiile sale, nu sunt pe deplin clare în proiectul de lege, iar terminologia utilizată poate fi oarecum înșelătoare.

72. [...] În această privință, Comisia de la Veneția, OSCE/ODIHR și CCPE/DGI consideră că Procurorul Special nu ar trebui să facă parte din sistemul ierarhic al parchetelor și ar trebui să

răspundă doar în fața Consiliului Procurorilor; altfel, independența sa ar fi compromisă. În același timp, Procurorul Special ar trebui să aibă anumite competențe pe care le au procurorii obișnuiți și să se bucure de privilegii similare.

74. [...] În cele din urmă, proiectul de lege trebuie să explice clar natura deciziilor luate ca urmare a „anchetei”. În special, ce se întâmplă dacă raportul procurorului special stabilește existența unui „motiv probabil” pentru a crede că procurorul-șef a comis o infracțiune (articolul 9² par. 10), dar recomandarea conținută în raport nu este urmată de Consiliul Procurorilor sau de Parlament și, prin urmare, procurorul-șef nu este demis? Înseamnă acest lucru că procurorul-șef nu mai poate fi urmărit penal în legătură cu faptele care au condus la deschiderea „anchetei”? Dacă o astfel de decizie înseamnă că procurorul-șef ar fi „achitat”, acest lucru poate implica faptul că „ancheta” efectuată de procurorul special este, în esență, o anchetă penală și trebuie să respecte toate garanțiile unui proces echitabil consacrate de articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului. În plus, proiectul de lege ar trebui să specifice că, odată ce raportul este adoptat de Parlament, se poate iniția o anchetă penală împotriva procurorului-șef; Dacă acest lucru duce la ridicarea unor acuzații penale, acest lucru trebuie soluționat de instanțele penale, iar procurorul-șef ar trebui tratat ca orice alt cetățean. [...]

75. În orice caz, indiferent de natura „anchetei”, această procedură ar trebui să fie supusă unor garanții specifice, inclusiv, printre altele, dreptul la apărare. Procurorul-șef ar trebui să aibă dreptul de a se prezenta în fața organului care ia decizia, de a-și prezenta argumentele și de a beneficia de alte garanții procedurale adecvate pentru acest tip de procedură și proporționale cu gravitatea potențialei sancțiuni. [...] Dacă, în urma demiterii sale, procurorul-șef este adus în fața instanței, acesta ar trebui să beneficieze de toate garanțiile dreptului la un proces echitabil prevăzute de articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și ar trebui să beneficieze de prezumția de nevinovăție.

81. [...] În primul rând, nu ar fi rezonabil să se solicite ca procedura de numire a Procurorului Special să fie declanșată de majoritatea membrilor Consiliului - un număr mai mic de membri ar trebui să fie suficient. În mod ideal, fiecare membru al Consiliului Procurorilor ar trebui să poată iniția o discuție în cadrul Consiliului Procurorilor privind numirea unui Procuror Special.

82. În al doilea rând, în ceea ce privește a doua fază - numirea Procurorului Special - ar trebui să fie posibil ca această decizie să fie luată cu o *majoritate simplă* a membrilor Consiliului Procurorilor. Trebuie avut în vedere faptul că membrii Consiliului Procurorilor sunt persoane eminente numite special pentru a supraveghea acțiunile Procurorului Șef. Dacă cinci dintre ei consideră că este nevoie de o anchetă și sunt de acord asupra persoanei care ar trebui să fie Procuror Special, o astfel de anchetă ar trebui deschisă. La urma urmei, deschiderea unei anchete nu echivalează cu demiterea definitivă a Procurorului Șef. În plus, încetarea anchetei nu ar trebui decisă doar de Procurorul Special; oricare ar fi constatările sale, acestea ar trebui prezentate Consiliului Procurorilor, care ar trebui apoi să decidă dacă acestea constituie sau nu motive suficiente pentru demiterea Procurorului Șef.

83. În al treilea rând, ar fi important ca publicul să poată examina procesul prin care Consiliul Procurorilor și alte organisme analizează raportul Procurorului Special. Prin urmare, se recomandă solicitarea publicării raportului Procurorului Special la finalizarea acestuia, cu condiția ca unele informații care ar trebui să rămână confidențiale dintr-un motiv legitim, cum ar fi protecția denunțătorilor, să poată fi reținute sau redactate de către Procurorul Special.

84. În cele din urmă, Guvernul nu ar trebui să aibă puterea de a bloca acest proces: odată ce Consiliul Procurorilor, după audierea raportului Procurorului Special, decide că există un „motiv probabil” pentru a crede că Procurorul-Șef a comis o infracțiune, dosarul ar trebui să ajungă direct la Parlament.

28. Cele mai recente modificări aduse proiectului de lege afectează și articolul 45(6) privind incompatibilitatea intereselor și atribuțiilor, care prevede acum că „Unui angajat al Parchetului, **cu excepția unei persoane angajate în baza unui contract de muncă**, i se interzice **participarea la adunări**, organizarea sau participarea la grevă” (modificările sunt scrise cu caractere aldine). Procurorii au obligația de loialitate, ceea ce poate fi un motiv întemeiat pentru a le restricționa libertatea de exprimare și de asociere, dar restricțiile trebuie să urmărească un scop legitim și să constituie un răspuns proporțional la o nevoie stringentă pentru a fi legitime. Dacă aceasta este o interdicție generală pentru procurori de a participa la adunări, aceasta s-ar putea să nu fie cea mai bună soluție, deoarece există o tendință de reducere a limitelor acceptate în mod tradițional ale drepturilor fundamentale în acest sens - în special pentru interdicțiile generale. O interdicție generală ar trebui înlocuită cu limitări adecvate și specifice.

CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 28

58. Articolul 134(2) din Constituția României conferă CSM rolul de instanță judecătorească pentru răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor. Cu toate acestea, articolul 6 din Amendamentele Camerei Deputaților pare să confere CSM și controlul asupra inițierii de cauze penale împotriva judecătorilor și procurorilor. Un astfel de mecanism de control nu este compatibil cu buna administrare a justiției în cauzele penale, care trebuie efectuată de instanțele ordinare în temeiul statului de drept, inclusiv aplicarea principiului egalității de tratament a părților. Prin urmare, amendamentul ridică îngrijorări, deoarece conferă secțiunii relevante a CSM competența exclusivă de a decide asupra acțiunilor în materie penală împotriva judecătorilor și procurorilor.

60. În plus, orice inviolabilitate, de regulă, trebuie să fie înrădăcinată în Constituție, deoarece inviolabilitatea unui anumit grup de persoane încalcă principiul egalității. Amendamentele propuse dau impresia că introducerea unui nou tip de inviolabilitate, combinată cu abolirea SIOJ, ar putea servi ca un fel de protecție (garanție) împotriva răspunderii pentru acte de corupție. Evident, acesta nu este scopul care trebuie atins, iar Comisia de la Veneția este foarte critică față de o astfel de imunitate, deoarece inviolabilitatea împiedică lupta împotriva corupției.

63. Motivul introducerii acestui tip de inviolabilitate ar putea fi rezultatul unei probleme care pare să-i afecteze pe judecătorii (și procurorii) români, conform informațiilor primite de delegația Comisiei de la Veneția în timpul ședințelor online. Este vorba în special de plângeri vexatorii din partea unor persoane private împotriva judecătorilor (și procurorilor), care duc adesea la anchete sau proceduri penale inutile și nefondate. Dacă acesta este cazul, atunci Comisia de la Veneția ar dori să sugereze găsirea unei soluții diferite pentru a descuraja acest tip de proceduri [...].

65. În concluzie, Comisia de la Veneția dorește să reitereze faptul că trebuie făcută o separare clară între imunitatea funcțională care se aplică judecătorilor și procurorilor în exercitarea funcțiilor lor și inviolabilitatea propusă în amendamentele Camerei Deputaților, care prevede o imunitate care depășește imunitatea funcțională și este similară imunității acordate membrilor Parlamentului în temeiul Constituției. Ca atare, acest tip de imunitate nu este transferabil judecătorilor și procurorilor și, prin urmare, nu ar trebui aplicat. În plus, există deja garanții adecvate în legislația actuală a României (a se vedea paragraful 55 de mai sus).

66. Comisia de la Veneția consideră că este esențial ca procedurile penale, care nu intră sub incidența imunității funcționale, să nu intre în competența CSM. CSM este un organ administrativ care nu ar trebui să aibă atribuții judiciare (ceea ce, în România, include și atribuții de urmărire penală). Este, de asemenea, o problemă de separare a puterilor în stat și, ca atare, o problemă constituțională. Astfel de cazuri ar trebui aduse direct în fața instanțelor judecătorești, fără o verificare prealabilă a CSM.

67. În ceea ce privește plângerile vexatorii (adesea plângeri penale) depuse de persoane private împotriva judecătorilor și procurorilor (de exemplu, apelurile dilatorii sau frivole formulate în urma pronunțării unei hotărâri/decizii), aceasta este o chestiune care ar trebui

soluționată de serviciul procuraturii obișnuit. În opinia Comisiei de la Veneția, această problemă trebuie considerată o chestiune urgentă care necesită reformă. Numărul imens de astfel de plângeri pare a fi unul dintre motivele eșecului SIOJ.

CDL-AD(2021)019, România - Opinie privind proiectul de lege pentru desființarea Secției de Investigare a Infracțiunilor Judiciare, §§ 58, 60, 63 și 65-67

IV.E EVALUAREA PERFORMANȚEI, RĂSPUNDEREA DISCIPLINARĂ ȘI PROCEDURILE DISCIPLINARE

IV.E.1 Evaluarea performanței și promovări

46. Articolul 43 se referă la evaluarea procurorului. Sistemul impune o examinare de evaluare la fiecare cinci ani. Această procedură este oarecum îndoielnică. Se pare că, dacă va exista o evaluare continuă a procurorilor, atunci aceasta ar trebui să aibă loc în mod constant. De exemplu, în Irlanda există evaluări de două ori pe an ale fiecărui procuror de către un ofițer superior, iar sistemul se bazează pe o discuție între angajat și angajator, care încearcă să ajungă la un acord cu privire la performanța angajatului și ce formare sau dezvoltare ulterioară este necesară. Acest lucru are scopul de a asigura identificarea problemelor într-un stadiu incipient. Este dificil de justificat un sistem care ar permite persoanelor să continue activitatea timp de până la cinci ani fără a sublinia că nu au performat satisfăcător și apoi să le confrunte cu o evaluare negativă. Desigur, în Moldova trebuie să se aibă grijă ca un sistem să nu interfereze cu autonomia adecvată a procurorilor. Cu toate acestea, se pare că ar fi oportun să existe o evaluare a performanței procurorilor la intervale mult mai scurte de cinci ani și ca orice deficiențe să fie semnalate și abordate imediat ce apar, mai degrabă decât să se aștepte un interval atât de lung.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 46

50. Articolul 59 se referă la promovare. Sub rezerva regulamentelor aprobate de Consiliul Superior, promovarea este decisă de către superiorii superiori. Este nevoie de un grad mai mare de transparență obiectivă în acest proces, cum ar fi recomandarea de către un consiliu competent a eligibilității. Acest lucru trebuie specificat în articol. Nu este clar cine trebuie să evalueze „realizările profesionale și personale”, dar acest lucru nu ar trebui lăsat la discreția exclusivă a unui superior direct.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 50

50. [...] Este nevoie de [...] transparență obiectivă în procesul [de promovare a procurorilor], cum ar fi recomandarea de către un consiliu competent privind eligibilitatea. [...] [Acesta] nu ar trebui lăsat la discreția exclusivă a unui superior direct.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 50

41. [...] Conceptul de „caracteristici morale” ca și criteriu de promovare a fost eliminat de pe listă, lucru care este de salutat. Noua listă de criterii include o serie de aspecte noi, printre care respectarea regulilor de etică profesională și înlocuirea sistemului de evaluare anterior cu un sistem revizuit de evaluare și dezvoltare a performanței. Noile criterii par, în general, a fi mai adecvate decât cele vechi și, în cazul procurorilor, contribuie într-o oarecare măsură la implementarea paragrafului 7 din Recomandarea Rec(2000)19.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 41

83. [...] Dacă Consiliul [Procurorului] urmează să aibă un rol [în evaluări], ar fi de preferat ca acest rol să se limiteze la cel de supraveghere, evaluările propriu-zise fiind efectuate de un organism tehnic. [...]

84. În opinia Comisiei de la Veneția, comisia de evaluare ar trebui să fie mult mai independentă de Consiliu decât se propune. Este dificil de justificat de ce juriștii eminenți ar trebui excluși din acest proces. Comisia de la Veneția consideră, dimpotrivă, că contribuția unor „persoane din afară” ar contribui la garantarea imparțialității și independenței. În plus, ar trebui prevăzută în mod clar posibilitatea de a contesta deciziile comisiei de evaluare.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, §§ 83-84

66. [•••] [E]xistăm un recurs la o instanță judecătorească împotriva unor evaluări eronate sau neadevărate [...], care este pozitiv [...].

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul Procuraturii și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera procuraturii din Ungaria, § 66

76. Necesitatea unor prevederi care introduc un apel la o instanță judecătorească nu ar trebui să se limiteze la sancțiuni disciplinare, ci ar trebui să acopere și alte acte care au efecte negative asupra statutului sau activităților judecătorilor, de exemplu: refuzul unei promovări, adăugarea de comentarii (negative) la dosare, alocarea de clase, schimbările de locație etc. Acest lucru ar putea fi prevăzut în alte reglementări ale legislației turce. Într-un stat în care se aplică statul de drept, sunt necesare prevederi privind căile de atac la instanțele judecătorești în astfel de cazuri.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 76

31. Posibilele cazuri de eliberare din funcție prevăzute la articolul 18 ridică o problemă la alineatul (6), care prevede că eliberarea din funcție poate fi rezultatul „primirii unui raport definitiv de «nesatisfăcător» pentru postul în cauză în urma evaluării performanței procurorilor”. Acesta este un factor care ar trebui reglementat cu o mai mare precizie pentru a preveni transformarea sa într-o cale de interferență nejustificată și imparțialitate. Ar trebui specificată autoritatea competentă, împreună cu circumstanțele în care se pot aplica aceste motive. În caz contrar, alineatul ar trebui eliminat.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 31

127. Ca bază obiectivă pentru acțiunile disciplinare, ar trebui introdus în lege un sistem de evaluare a performanței. Un astfel de sistem ar trebui să prevadă criterii obiective de evaluare și să includă garanțiile necesare pentru contestarea evaluărilor negative.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 127

84. [...]Nu este exclus ca, pe lângă demiterea Procurorului General pentru o infracțiune sau o abatere disciplinară, mandatul Procurorului General să poată fi încetat în cazuri de performanță evident slabă - similar mandatului procurorilor inferiori. Cu toate acestea, mecanismul de efectuare a evaluării propus de amendamente are prea multe deficiențe pentru a satisface principiul constituțional al evaluării „obiective” bazate pe „procedura transparentă”. [...]

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, § 84

86. Unele dintre subcriteriile propuse, în special cele cantitative (a se vedea articolul 77), ar necesita o analiză atentă, pentru a se asigura că măsurarea cantității de muncă nu se va face doar prin numărarea cazurilor fără a se ține cont de ponderea lor. Numărul de hotărâri judecătorești „de condamnare” nu ar trebui să fie în niciun caz un criteriu. Niciun procuror nu ar trebui să aibă un interes personal în obținerea unei condamnări. Desigur, dacă un procuror are un număr neobișnuit de mare de achitări, este rezonabil să ne întrebăm de ce se întâmplă acest lucru; totuși, nu este potrivit să se măsoare acest lucru ca un criteriu fie al calității, fie al cantității de muncă fără nicio investigație suplimentară.

87. În mod similar, succesul în apel nu ar trebui să fie un criteriu. Deși este rezonabil să se

examineze antecedentele oricărui procuror ale cărui „rezultate” diferă cu mai mult de 20% de medie, evaluatorul trebuie să rămână deschis la luarea în considerare a posibilelor explicații care ar putea justifica aceste cifre.

88. În ceea ce privește practica de evaluare a calității muncii prin examinarea unor cazuri aleatorii, aceasta pare o abordare rezonabilă, la fel ca și practica de a invita persoana evaluată să prezinte exemple de lucrări bune pe care le-a realizat.

91. [...] Se recomandă însă ca prevederile proiectului de lege să fie revizuite pentru a specifica în mod clar că numărul de cazuri pe care le au șefii parchetelor, precum și criteriile de evaluare ale acestora, ar trebui să țină cont în mod adecvat de sarcinile lor manageriale.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, §§ 86-88 și 91

84. În plus, întrucât decizia de evaluare a performanței unui judecător urmează să fie luată de către președintele instanței, ar fi de dorit ca președintele instanței să nu aibă singura decizie în această chestiune. Cazurile în care președinții instanțelor abuzează de poziția lor față de judecătorii ordinari nu sunt necunoscute în multe țări. O observație similară poate fi făcută cu privire la puterea procurorului-șef de a evalua performanța tuturor procurorilor subordonați. Există, totuși, un apel la subconsiliul relevant.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 84

114. [...] Modalitățile de acordare a stimulentele enumerate nu sunt în sine problematice; cu toate acestea, în ceea ce privește în special acordarea de bonusuri, observația din Avizul din 2008, conform căreia acest lucru ar trebui făcut *„într-un mod foarte obiectiv, imparțial și transparent (...) [și că există] îndoieli cu privire la un organism care este selectat în mare parte de procurorii care exercită astfel de funcții”*, rămâne relevantă. Prin urmare, ar fi oportun ca prevederea unor măsuri stimulative să fie motivată și să fie legată cât mai mult posibil de procedura de evaluare a performanței. [.]

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §114

55. [...] S]uperperformanța nu ar trebui să fie echivalată automat cu o abatere disciplinară. Aceste recomandări, deși aplicabile în primul rând judecătorilor, sunt aplicabile și procurorilor și membrilor HJPC.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 55

IV.E.2 Motive de răspundere disciplinară și sancțiuni

89. [...] Alineatul 2 al aceleiași prevederi introduce o excepție destul de ambiguă de la răspunderea disciplinară a procurorilor: „acțiunea sau omisiunea unui procuror săvârșită exclusiv în interes public nu constituie o abatere disciplinară”. [...] Abuzurile nu pot fi excluse, întrucât o decizie luată exclusiv în interes public, dar fără niciun temei și chiar cu încălcarea prevederilor legii, nu ar duce la sancțiuni disciplinare. Aceasta nu reprezintă o garanție adecvată pentru protejarea drepturilor și libertăților omului împotriva încălcării acestora. Se recomandă abrogarea acestei prevederi.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 89

53. [...] R]ăspunderea personală a procurorilor ar trebui să existe numai dacă au acționat cu rea-credință sau într-un mod foarte necorespunzător, cum ar fi, de exemplu, luarea de decizii sub influența alcoolului sau a drogurilor.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, §

59. În conformitate cu proiectul de articol 56 alineatul (1) litera (h), condamnarea definitivă a unui judecător pentru o infracțiune constituie o abatere disciplinară. Deși Comisia de la Veneția recunoaște gravitatea unei astfel de circumstanțe, care ar trebui să împiedice judecătorul să își mențină funcția judiciară și poate duce chiar la încetarea mandatului său, aceasta contestă faptul că judecătorul poate fi considerat răspunzător disciplinar pentru acest lucru. De fapt, nu există nicio acțiune sau omisiune concretă imputabilă judecătorului, în afară de faptul că a fost condamnat (pentru o acțiune sau omisiune penală care nu poate fi confundată cu condamnarea în sine). Prin urmare, nu este clar ce trebuie făcut exact în timpul procedurii disciplinare și asupra căror aspecte va delibera organul disciplinar. Comisia reamintește, așa cum s-a clarificat în trecut, că ar trebui să existe o separare clară între răspunderea penală și cea disciplinară.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 59

52. Articolul 62 se referă la încălcările disciplinare. Unele dintre aceste prevederi sunt oarecum vagi și potențial periculoase și ar putea fi folosite pentru a submina un procuror sau pentru a-l controla. Criteriul (b) referitor la interpretarea sau aplicarea inegală a legislației este deosebit de periculos. Acest lucru pare să poată fi aplicat într-un mod foarte subiectiv. Este nevoie să se facă distincția între incapacitatea de a munci și evaluarea mai subiectivă a calității deciziilor luate. Dacă aceasta din urmă trebuie pusă la îndoială, cu excepția cazului în care deciziile sunt în mod evident inacceptabile, atunci există o problemă cu autonomia persoanei în cauză.

C DL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 52

54. Proiectele de modificare a Legii privind SPS propun să definească, drept cea mai gravă abatere disciplinară (pedepsită cu concedierea), acțiunile care sunt „contrare competențelor prevăzute de lege”, precum și neîndeplinirea „obligațiilor prevăzute de lege”. Aceasta este o formulă prea largă. În primul rând, nu este clar dacă acoperă actele sau omisiunile în contextul profesional sau orice act sau omisiune. În al doilea rând, trece cu vederea faptul că fiecare procuror se bucură de discreție în luarea măsurilor procedurale. Abuzul clar și conștient de puterile legale ar trebui să fie o infracțiune. Cu toate acestea, greșelile de bună-credință sau mișcările procedurale contestabile ar trebui, în mod normal, corectate prin apel la un procuror superior sau la o instanță judecătorească. Legea trebuie să fie clară că, în principiu, un procuror nu poate fi tras la răspundere disciplinară pentru o decizie invalidată de un procuror superior sau de o instanță judecătorească și că o sancțiune disciplinară poate fi impusă doar pentru o „abatere gravă și inexcusabilă și nu pentru aplicarea incorectă a legii”.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, § 54

48. [...] Persoanele care își părăsesc posturile fără permisiune sau scuză pentru mai mult de 10 zile sau care nu se prezintă la muncă pentru un total de 30 de zile pe an sunt considerate a fi demisionate din profesie. Nu pare să existe nicio excepție la această ultimă prevedere pentru persoanele bolnave și acest lucru ar trebui remediat.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 48

63. Articolul 64 prevede că reducerea salariului se referă la absența neautorizată. Condamnarea este o notificare scrisă care indică o greșeală și poate fi impusă pentru conduită care aduce atingere respectului și încrederii față de funcția oficială, discreditarea serviciului prin îmbrăcăminte necorespunzătoare, utilizarea instrumentelor statului în scopuri private, maltratarea colegilor și a altor persoane. Riscul abuzului de putere disciplinară a fost redus prin faptul că decizia finală privind sancțiunea disciplinară este luată acum de HSYK, dar un astfel de risc persistă. Prin urmare, se recomandă insistent ca reglementările privind sancțiunile disciplinare să fie revizuite pentru a reduce motivele unor astfel de sancțiuni, pentru a asigura proporționalitatea și pentru a limita sancțiunile disciplinare la încălcări grave ale atribuțiilor [...] procurorului.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 63

71. Se pare că a provoca o percepție a unui lucru, mai degrabă decât a-l face efectiv, nu reprezintă criterii adecvate pentru aplicarea unei sancțiuni grave unui [...] procuror. O percepție poate fi complet greșită și ar trebui să fie necesar să se dovedească faptul că [...] procurorul a comis o abatere, mai degrabă decât faptul că unele persoane cred că ar fi putut face asta. Acest lucru este dus la extrem în articolul 68(e), care permite o schimbare de locație în cazul în care se consideră că un judecător a: „*provocat o percepție că a fost implicat în luare de mită sau extorcare, chiar dacă nu se obțin dovezi materiale*”.

CDL-AD(2011)004, Opinion on the Draft Law on Judges and Prosecutors of Turkey, § 71

137. [...] [D]eși specificitatea serviciului ar putea justifica respingerea dosarului pentru aproape orice abatere, acest lucru ar fi probabil disproporționat în cazul abaterilor administrative minore (de exemplu, în ceea ce privește traficul auto) [...].

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 137

56. În ceea ce privește săvârșirea unei infracțiuni, condamnarea pentru o infracțiune urmată de închisoare de cel puțin șase luni constituie motiv de respingere a cauzei. Aceasta este o prevedere clară și nu există dificultăți în implementarea ei. Cu toate acestea, se pare că există o abordare oarecum indulgentă în ceea ce privește pedepsele cu închisoarea. Trebuie ținut cont de faptul că, în multe state, în mod normal, orice fel de pedeapsă cu închisoarea înseamnă că un procuror nu mai este calificat ca procuror. Acest lucru este destul de important pentru a proteja reputația întregului serviciu al procuraturii [...].

CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, § 56

122. Conform articolului 95.1.e, mandatul unui judecător sau procuror încetează „dacă acesta a fost condamnat la închisoare printr-o hotărâre definitivă”. Condamnarea penală nu poate duce neapărat la o pedeapsă cu închisoarea, însă condamnarea, în majoritatea cazurilor, ar trebui să ducă la încetarea mandatului.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §122

153. Articolul 66 se referă la suspendarea atribuțiilor procurorului în cazul detașării sale sau în cursul unei anchete premergătoare procesului sau al unei proceduri judiciare, în temeiul articolelor 155-158 din Codul de procedură penală, și este adecvat. Cu toate acestea, ar fi mai clar dacă articolele relevante din Codul de procedură penală ar fi menționate în mod specific la paragraful 1.2. În plus, ar trebui să se clarifice faptul că suspendarea se referă la atribuțiile procurorului, dar nu la salariul sau sprijinul material sau social al acestuia.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 153

79. În temeiul articolului 87.3 din Codul de procedură privind suspendarea din funcție (ASPGPOPEPC), procurorul are dreptul la un salariu egal cu totalul salariului său de bază și al suplimentelor regulate pe durata suspendării. Cincizeci la sută din această sumă poate fi reținută până la încetarea suspendării. Nu există criterii pentru care poate fi reținută 50 la sută din salariu. Acest lucru ar putea fi folosit pentru a pune presiune asupra procurorului. În acest caz, discreția ar trebui eliminată.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 79

128. Articolul 44 ar trebui să excludă în mod explicit faptul că achitarea unei persoane acuzate de un procuror poate duce la inițierea unor proceduri disciplinare împotriva procurorului, cu excepția cazului în care acuzațiile au fost aduse din neglijență gravă sau cu rea intenție. Se pare că, din cauza fricii legate de indicatorii de performanță și de procedurile disciplinare, procurorii exercită presiuni asupra judecătorilor pentru a evita achitățile. În prezent, procurorii par să se simtă obligați să câștige toate cazurile pentru a nu se confrunta cu măsuri disciplinare. Într-un sistem democratic de drept, procurorii sunt părți supuse principiului egalității armelor și pierd în mod necesar cazuri fără ca acest lucru să ducă la măsuri disciplinare împotriva lor.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 128

137. Articolul 50 se referă la sancțiunile disciplinare care pot fi aplicate împotriva unui procuror, iar acestea sunt adecvate. Cu toate acestea, alineatul 1 prevede că aceste sancțiuni nu pot fi aplicate împotriva Procurorului General. Acest lucru poate fi adecvat, având în vedere larga

discreție privind demiterea acestuia, dar această prevedere lasă în continuare neclar dacă se pot totuși iniția proceduri disciplinare împotriva Procurorului General, deși fără posibilitatea de a impune sancțiuni. Această incertitudine apare deoarece aplicabilitatea articolelor 44-49 în cazul Procurorului General nu este exclusă în mod explicit. Prin urmare, este nevoie să se clarifice răspunderea disciplinară a Procurorului General.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 137

95. [...] Sancțiunea unei reduceri de 20% a salariului pentru o perioadă de trei luni pentru o abatere disciplinară minoră (articolul 98) pare disproporționată.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 95

117. Sancțiunile disciplinare sunt „în vigoare” la un an de la aplicarea lor, perioadă în care procurorul nu poate fi promovat într-o funcție superioară și nu poate beneficia de măsuri stimulative (articolul 42.5). Se sugerează reconsiderarea acestei prevederi. Pe de o parte, un avertisment sau o mustrare nu este de obicei „în vigoare” pentru o perioadă specifică de timp, ci pur și simplu rămâne în vigoare. Pe de altă parte, pare inflexibil să se excludă promovarea etc. pentru o anumită perioadă de timp, indiferent de circumstanțele individuale.

118. Având în vedere independența lor, este important ca procurorii să aibă inamovibilitate. Prin urmare, termenii în care aceștia pot fi sancționați (chiar și demisi din funcție) ar trebui formulați clar și fără ambiguitate. [...]

120. În plus, în conformitate cu articolul 42.2, care prevede că sancțiunile disciplinare trebuie să fie proporționale cu gravitatea abaterii comise, se recomandă ca abaterile disciplinare prevăzute la articolul 39 să fie stabilite în funcție de nivelurile de gravitate sau gravitate.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 117, 118 și 120

116. Prolungirea cu 3 ani a răspunderii disciplinare pentru încălcările menționate la articolul 39 literele (b), (c) și (e) este problematică. În primul rând, din cauza impreciziei formulării încălcărilor în cauză (a se vedea comentariile de mai jos). În al doilea rând, accentul se pune pe natura încălcărilor, mai degrabă decât pe motivele pentru care nu s-au luat măsuri disciplinare înainte de termenul regulamentar de un an. Astfel de motive pot include ascunderea deliberată sau cazurile în care faptele ies la iveală abia în cadrul procedurilor judiciare (în special cele în care se constată o eroare judiciară) la o dată ulterioară. Doar aceste din urmă considerații ar trebui să justifice o abatere de la termenul de prescripție. [...]

123. Proceduri disciplinare pot fi, de asemenea, inițiate împotriva membrilor Consiliului Superior. Dacă un astfel de membru contestă o decizie luată împotriva sa de către Colegiul Disciplinar, proiectul de lege ar trebui să îl împiedice să audieze cazul împotriva sa, pentru a evita orice amenințare la adresa imparțialității cerute membrilor Consiliului Superior. [...]

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 116 și 123

78. Posibilitatea[...] de a-l demite pe procurorul numit în cadrul organului respectiv „în cazul exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor specifice funcției” sau „în cazul sancțiunilor disciplinare” este problematică, deoarece este formulată în termeni prea generali și permite demiterea procurorului pentru cele mai ușoare abateri [...]. Deși avizarea de către Secția de procurori a CSM a demiterii poate fi considerată o garanție, se recomandă ca motivele să fie formulate într-un mod mai precis.

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, § 78

55. Însăși Comisia de la Veneția a stabilit reguli detaliate privind răspunderea disciplinară a judecătorilor în opinia sa din 2015 referitoare la „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”. Unele recomandări formulate în opinia respectivă sunt aplicabile și în cazul de față. Acestea includ următoarele recomandări: a) judecătorii nu vor fi sancționați disciplinar pentru situații care nu țin de controlul lor și care pot fi explicate în mod rezonabil prin funcționarea defectuoasă a sistemului judiciar în ansamblu; b) sancțiunile disciplinare nu ar trebui să interfereze cu independența judecătorului în procesul decizional și nu ar trebui să se extindă niciodată la diferențe de interpretare juridică a legii sau la erori judiciare; c) numai abuzul deliberat de putere judiciară sau neglijența repetată și gravă ar trebui să dea naștere unei abateri disciplinare; d) sistemul disciplinar ar trebui să utilizeze sancțiuni mai puțin drastice pentru încălcări minore; e) demiterea unui judecător ar trebui dispusă doar în cazuri excepționale de grave; f) performanța insuficientă nu ar trebui să fie echivalată automat cu o abatere disciplinară. Aceste recomandări, deși aplicabile în primul rând judecătorilor, sunt aplicabile și procurorilor și membrilor HJPC.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 55

56. Listele de abateri disciplinare pentru judecători și procurori au fost revizuite și consolidate. Unele motive, și anume încălcarea obligației de imparțialitate [...], acționarea cu părtinire și prejudecată [...], au fost eliminate, deși motivele pentru aceasta nu sunt clare, iar nota explicativă nu oferă niciun motiv pentru care s-a întâmplat acest lucru. Aceste motive par a fi relevante și ar trebui reintroduse. [...]

57. Au fost adăugate și noi motive, unele dintre ele par a fi formulate în termeni destul de vagi. De exemplu, „încălcarea dreptului la un proces într-un termen rezonabil” [...] ar trebui definită astfel încât să se asigure că un judecător sau un procuror nu este sancționat pentru întârzieri care nu țin de voința sa (de exemplu, cele cauzate de reclamanți). Comisia de la Veneția își dă seama că această prevedere ar putea avea scopul de a stopa durata excesivă a procedurilor, care ar putea pune în pericol eficacitatea și credibilitatea administrării justiției. Cu toate acestea, această problemă ar trebui abordată printr-o reformă cuprinzătoare a dreptului procedural, nu prin procesul disciplinar, cu excepția cazului în care întârzierile sunt cauzate din neglijență sau voluntar.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 56, 57

62. [...] Problema restanțelor excesive și a gestionării defectuoase a cauzelor judiciare ar trebui abordată în primul rând printr-o reformă a codurilor de procedură, mai degrabă decât prin intermediul regulamentului disciplinar.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 62

61. [...] [C]omisia de la Veneția consideră prevederea rezonabilă în măsura în care prevede răspunderea disciplinară doar pentru încălcări „care compromit reputația și integritatea sistemului judiciar”. De asemenea, consideră că referirea la „reputația și integritatea sistemului judiciar” îndeplinește cerința de previzibilitate a legii, deoarece se adresează judecătorilor [și procurorilor] care sunt așteptați să înțeleagă sensul deplin al acestor termeni, în special pe baza jurisprudenței interne în materie.[...].

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 61

IV.E.3 Proceduri disciplinare³

³Pe această temă, a se vedea și capitolul VI.B.5 de mai jos, privind procedurile în fața consiliului procurorilor.

IV.E.3.a. Organele abilitate să examineze cazurile disciplinare

77. [...] Măsurile disciplinare nu ar trebui decise de superior, care este astfel atât acuzator, cât și judecător, ca într-un sistem inchiizitorial. O formă de consiliu al procurorilor ar fi mai potrivită pentru soluționarea cazurilor disciplinare.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 77

[...] Un organism a cărui componență s-ar bucura de încrederea publică ar trebui să investigheze acuzațiile de abatere profesională sau incapacitate și, dacă constată că acuzația este dovedită, să recomande respingerea cauzei dacă consideră că este justificată. Organismul, de exemplu, ar putea avea o componență similară cu cea a organismului de numire [...] sau ar putea fi alcătuit din membrii rămași ai Consiliului Național de Jurisdicție. Alternativ, organismul ar putea fi alcătuit din trei judecători numiți de președinții instanțelor respective. Ar fi recomandabil să nu se implice Curtea Constituțională în anchetă sau în procedura de respingere a cauzei, deoarece nu este puțin probabil să existe ulterior o contestare în instanță a cauzei în instanța respectivă, indiferent de rezultatul acesteia. Indiferent de organismul selectat, este probabil mai bine ca acesta să fie alcătuit din membri *din oficiu*, decât să fie numit *ad-hoc*, pentru a evita sugestiile că membrii săi au fost aleși pentru a obține un anumit rezultat. [...]

CDL(1995)073rev, Avizul privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare, capitolul 11, p. 7

100. [...] [A]r fi de preferat ca deciziile disciplinare să fie luate de un organism restrâns, ai cărui membri nu fac parte și din Consiliul Procurorilor și care ar conține un element de participare externă independentă. În cazul în care schema propusă ar fi menținută, ar fi recomandabil să se specifice, în conformitate cu articolul 136 din Constituție (care subliniază autonomia parchetului), că președintele Consiliului Procurorilor însărcinat cu deciziile disciplinare, precum și președintele Comisiei disciplinare, trebuie să fie membri laici, nu membri ai procurorului general [.]

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 100

51. Legea privind CJP conține o întreagă secțiune, Capitolul VI, care se ocupă de răspunderea disciplinară a judecătorilor și procurorilor. Proiectul de lege revizuieste această secțiune, în primul rând, prin extinderea aplicării sale la membrii CJP (în calitatea lor de membri ai CJP). [...] În primul rând, sugestia nu ia în considerare diferența dintre cele două funcții pe care le ocupă membrii CJP, și anume funcția lor inițială (judecător, procuror, funcționar public etc.) și funcția lor în cadrul CJP (membrii CJP).

53. [...] Comisia consideră problematică utilizarea potențială a raționamentului per analogia în procedurile disciplinare. Legile care impun o obligație a cărei încălcare poate duce la o sancțiune trebuie redactate într-un mod clar și lipsit de ambiguitate. În al treilea rând, sugestia ar face ca diferiți membri ai HJPC să fie supuși unor abateri disciplinare diferite și, de asemenea, i-ar face pe unii dintre ei, și anume pe cei care nu sunt nici judecători, nici procurori prin funcția lor inițială, imuni față de procedurile disciplinare.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - aviz privind proiectul de lege privind modificarea legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor (HJPC), §§ 51-53

53. Articolele 152 și următoarele înființează [organisme specifice] în cadrul Parchetului pentru a se ocupa de procedurile disciplinare. Din cauza complexității lor, acestea riscă să fie suprasolicitate, aspect care ar trebui simplificat. Dreptul la un proces echitabil și la accesul la un judecător independent care va supraveghea procesul nu trebuie încălcat. Prin urmare, ar fi recomandabil să nu se înființeze instanțe speciale în acest scop, deoarece acestea pot duce la rezultate inechitabile atât pentru victimă/parte privată prin posibil corporatism, cât și pentru

procuror.

CDL-AD(2011)007, Avizul privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, § 53

74. [...] [O] comisie de evaluare a performanței ar trebui să fie complet independentă de Consiliu și poate include câțiva membri nespecialiști. Contribuția persoanelor din afara Comisiei poate fi utilă, deoarece ar ajuta la garantarea imparțialității și independenței acestui organism. Astfel, participarea membrilor care nu sunt procurori la activitatea CE [(Consiliului de Evaluare)] este perfect acceptabilă. În mod similar, faptul că procedura de evaluare a performanței poate fi inițiată de un actor extern, care nu aparține sistemului de urmărire penală, nu este, ca atare, inacceptabil. Ceea ce este îngrijorător, însă, este că, în teorie, CE ar putea începe să funcționeze și să ia decizii fără niciun membru care să aparțină sistemului de urmărire penală.

76. Comisia de la Veneția [...] reamintește că, într-un memoriu *amicus curiae* pentru CCRM, a examinat chestiunea legitimității organismelor subordonate SCP și care îl asistă în îndeplinirea sarcinilor sale. Comisia de la Veneția a subliniat că crearea unor astfel de organisme este permisă în măsura în care acestea nu uzurpă rolul SCP definit constituțional. Prin urmare, componența CE nu este atât de importantă dacă CE rămâne un organism consultativ și dacă SCP nu este obligat de constatările CE, ci poate ajunge la o concluzie diferită.

77. Acestea fiind spuse, în practică, chiar și un organism consultativ poate avea o influență decisivă în procesul decizional, de exemplu, atunci când are o capacitate mai bună de constatare a faptelor sau o expertiză mai bună în materie. În acest caz, rolul CSP poate fi redus la rolul unui organ de apel, iar acest lucru poate fi în contradicție cu rolul său constituțional. [.]

78. Prin urmare, chiar dacă ultimul cuvânt aparține CSP, chestiunea componenței CE nu este irelevantă. Comisia de la Veneția recomandă, așadar, să se prevadă în lege că CE nu poate funcționa fără prezența a cel puțin unor membri ai procurorilor, astfel încât componența CE să reflecte, cel puțin aproximativ, componența CSP. Alternativ, legea ar putea prevedea în mod explicit că CSP nu este obligat de constatările CE și poate face obiectul unei noi evaluări.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 74 și 76-78

96. [...] [Î]ntrucât o plângere [disciplinară] poate fi inițiată de o persoană care este membru al Consiliului sau este reprezentată în Consiliu, ar trebui să existe o dispoziție care să excludă o astfel de persoană de la participarea la procedurile ulterioare.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 96

66. [...] Dacă un membru al Consiliului Superior al Procurorilor a inițiat propunerea [de inițiere a procedurilor disciplinare], atunci, în mod evident, acea persoană nu ar trebui să voteze asupra propunerii sau să participe la decizia luată de Consiliul Superior. Cu toate acestea, textul actual îi permite acestuia să voteze [...] și se pare că acesta ar fi cazul chiar și pentru persoana acuzată. Este important să se asigure că persoanele care pot iniția proceduri disciplinare nu participă ele însele la luarea deciziei, deoarece este necesar ca astfel de decizii să fie luate de un tribunal echitabil și imparțial, chiar dacă există un apel la Consiliul Superior și ulterior la instanțele judecătorești.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 66

55. Însăși Comisia de la Veneția a stabilit norme detaliate privind răspunderea disciplinară a judecătorilor în opinia sa din 2015 referitoare la „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”. Unele recomandări formulate în opinia respectivă sunt aplicabile și în cazul de față. Acestea includ următoarele recomandări: a) judecătorii nu vor fi sancționați disciplinar pentru situații

care nu se află sub controlul lor și care pot fi explicate în mod rezonabil prin funcționarea defectuoasă a sistemului judiciar în ansamblu; b) sancțiunile disciplinare nu ar trebui să interfereze cu independența judecătorului în procesul decizional și nu ar trebui să se extindă niciodată la diferențe de interpretare juridică a legii sau la erori judiciare; c) numai abuzul deliberat de putere judiciară sau neglijența repetată și gravă ar trebui să dea naștere unei abateri disciplinare; d) sistemul disciplinar ar trebui să utilizeze sancțiuni mai puțin drastice pentru încălcări minore; e) demiterea unui judecător ar trebui dispusă doar în cazuri excepțional de grave; f) performanța insuficientă nu ar trebui să fie echivalată automat cu o abatere disciplinară. Aceste recomandări, deși aplicabile în primul rând judecătorilor, sunt aplicabile și procurorilor și membrilor HJPC.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina: aviz privind proiectul de lege privind modificarea legii privind Consiliul Superior al Magistraturii și Procurorilor (HJPC), § 55

91. Dreptul Procurorului General, în temeiul articolului 169, de a „inspecta activitățile instanțelor disciplinare” și capacitatea sa de a „demonta încălcările constatate” de a „solicita explicații și remedia efectele încălcării” este extrem de problematic, deoarece subminează grav independența acestor instanțe și, prin urmare, a procurorilor. Membrii instanțelor disciplinare sunt ei înșiși procurori și, având în vedere puterile extinse ale Procurorului General asupra carierei procurorilor, ultima teză a acestei prevederi, conform căreia „aceste acte nu pot afecta sfera în care membrii instanțelor disciplinare sunt independenți”, nu schimbă această situație.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 91

95. [...] Articolul 65.6 din proiectul de lege prevede că, în procedurile împotriva judecătorilor, comisiile trebuie să fie compuse din judecători, în timp ce în procedurile împotriva procurorilor, acestea sunt compuse din procurori - această soluție este de salutat. [...]

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 95

99. [...] [D]eoarece reclamantul disciplinar este ales după obținerea avizului ședinței Parchetului Suprem de Stat, printre procurorii acestuia, ne putem întreba cât de obiectiv este probabil să fie reclamantul disciplinar în cazul în care reclamantul este Procurorul Suprem de Stat. O alternativă ar putea fi, pentru a asigura autonomie și independență completă „reclamantului disciplinar”, ca acesta să nu fie procuror de stat în cadrul Parchetului Suprem de Stat și să nu fie ales „după obținerea avizului ședinței Parchetului Suprem de Stat”.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 99

84. Potrivit multor interlocutori ai Comisiei de la Veneția, nu există o justificare rezonabilă și obiectivă pentru necesitatea creării unei structuri separate pentru investigarea infracțiunilor comise în sistemul judiciar, deoarece, în ciuda unor cazuri izolate, nu pare să existe o criminalitate răspândită în rândul magistraților români. Conform surselor DNA, în 2017, din 997 de inculpați trimiși în judecată pentru infracțiuni de corupție la nivel înalt sau asimilate, doar șase acționau ca magistrați - trei judecători și trei procurori. Prin urmare, au fost ridicate întrebări cu privire la scopul real al creării noii structuri și, prin urmare, al alegerii de a aplica un tratament juridic diferit, în cadrul unui domeniu extrem de sensibil (urmărirea penală), magistraților. În plus, identificarea judecătorilor și procurorilor ca țintă a unei structuri speciale de urmărire penală ar putea fi interpretată și ca recunoașterea unui fenomen de corupție și criminalitate răspândite în sistemul judiciar; acest lucru nu poate fi decât în detrimentul imaginii profesiei în România.

CDL-AD(2018)017, România - Aviz privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, § 84

52. Noua propunere din articolul 112 este ca procurorul disciplinar să fie un judecător numit de Consiliul Procurorilor la propunerea președintelui Curții Supreme. Deși se poate observa

meritul unei astfel de soluții, ar fi de dorit să se clarifice faptul că persoana numită nu va acționa în calitate judiciară în timp ce exercită funcția de procuror disciplinar. O alternativă, pentru a evita ca anchetele disciplinare împotriva procurorilor să fie efectuate de un judecător și implicarea președintelui Curții Supreme, ar fi ca procurorul disciplinar să fie numit de Consiliul Procurorilor dintre avocații calificați, cu aceleași cerințe ca și membrii nespecialiști ai Consiliului. Acest lucru ar conferi o autonomie și o independență sporite anchetelor disciplinare, ceea ce este de o importanță deosebită atât pentru procurori, cât și pentru publicul larg.

53. În ceea ce privește Comisia Disciplinară, este salutar faptul că articolul 114 prevede acum că președintele Comisiei trebuie să fie un avocat membru al Consiliului Procurorilor [...]. Noua prevedere sporește credibilitatea și legitimitatea democratică a procedurii disciplinare, reducând în același timp riscul ca obiectivitatea procesului să fie pusă la îndoială. Conform proiectului, însă, membrii Comisiei sunt numiți la propunerea Procurorului General Suprem (în calitate de Președinte al Consiliului). Din motivele explicate mai sus, aceasta rămâne o soluție problematică și ar trebui reconsiderată.

54. Noul alineat 3 al articolului 114 prevede că Procurorul General nu va fi membru al Comisiei Disciplinare. [...] [a]ceasta pare a fi o prevedere dezirabilă [...].

CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, §§ 52-54

110. [...] Având în vedere puterea comisiilor disciplinare de a demite un [...] procuror, un apel la o instanță judecătorească ar fi esențial, cel puțin pentru cazurile în care s-a aplicat o pedeapsă gravă.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 110

38. Acest articol prevede dreptul procurorului, sub rezerva sancțiunii disciplinare, de a face apel la Curtea Administrativă. Cu toate acestea, temeiul exercitării acestui drept nu este clar. Este vorba despre un drept la o reaudiere - care este preferabilă - sau este vorba despre o revizuire pur procedurală?

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 38

58. În același timp, Constituția nu specifică dacă deciziile privind chestiuni disciplinare ale celor două consilii sunt supuse controlului judiciar. Anterior, Comisia de la Veneția a menționat că ar trebui să existe posibilitatea unui apel la o instanță independentă împotriva deciziilor organelor disciplinare, în conformitate cu jurisprudența CEDO; cu toate acestea, în ceea ce privește domeniul de aplicare al unui astfel de control de apel, Comisia de la Veneția a subliniat că organul de apel ar trebui să acționeze cu respect față de consiliul judiciar. Acest lucru este cu atât mai adevărat dacă consiliul disciplinar în sine este un organism independent și dacă procedura din fața acestuia oferă garanții ale unui proces echitabil - în acest caz, necesitatea unui control de către o instanță independentă devine mai puțin relevantă.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, § 58

IV.E.3.b. Procedura de examinare a cazurilor disciplinare

61. În cazul procurorilor, alții decât Procurorul Republicii, deciziile privind eliberarea din funcție sunt luate de Consiliul Procurorilor. [...] Din nou, nu există prevederi referitoare la dreptul unui procuror de a se prezenta în fața consiliului și de a se apăra sau de a cunoaște în prealabil dosarul care urmează să fie prezentat.

CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, § 61

84. Nu este clar cine poate iniția procedura (doar inspectorii, sau și președinții instanțelor sau

șefii parchetelor și ministrul Justiției, orice persoană interesată etc.). Nu este clar dacă procedurile disciplinare ar trebui să respecte unele garanții de bază ale unui proces echitabil. În cele din urmă, lipsesc prevederi privind normele privind conflictul de interese și ar trebui adăugate. Dacă unul dintre membrii consiliului inițiază, în calitate sa în cadrul sistemului judiciar sau al procuraturii, un caz disciplinar, acesta nu ar trebui să acționeze atât ca „procuror”, cât și ca „judecător” în astfel de chestiuni și să facă parte din consiliul respectiv în timp ce acest caz este examinat, cu atât mai puțin să prezideze astfel de ședințe.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, § 84

79. Puterea Președintelui Republicii sau a trei membri ai CSP de a declanșa evaluarea *ad-hoc* a performanței este, de asemenea, o cauză de îngrijorare. Cel mai important, Președintele are o influență semnificativă în întregul proces de evaluare: acesta poate iniția evaluarea, poate delega CE [(comitetului de evaluare)] unul dintre membrii săi și, în final, Președintele numește unul dintre membrii CSP (chiar dacă acest membru, după numire, ar trebui să acționeze independent). Acestea fiind spuse, pot exista anumiți factori care contrabalansează posibila influență excesivă a Președintelui: de exemplu, dacă decizia finală este luată într-adevăr de CSP în deplină independență și dacă decizia CSP ar putea fi atacată în fața unei instanțe administrative.

80. Mai mult, Comisia de la Veneția observă că legea nu conține nicio cerință de prag pentru deschiderea unei evaluări a performanței, ceea ce înseamnă că președintele sau trei membri ai CE pot declanșa procedura chiar și din motive foarte banale. Legea nu prevede posibilitatea ca CE sau CSP să respingă astfel de cereri ca inadmisibile, fără a declanșa procedura completă de evaluare a performanței.

81. Comisia de la Veneția este, de asemenea, îngrijorată de frecvența evaluărilor performanței. O procedură de evaluare poate fi inițiată în fiecare an. Aceasta înseamnă că Procurorul General poate fi supus la șapte evaluări ale performanței pe parcursul mandatului său, în timp ce procurorii obișnuiți sunt evaluați la fiecare patru ani. În absența unor indicatori specifici ai evaluărilor performanței (a se vedea mai sus), este dificil de spus cât de solicitantă și împovărătoare ar putea fi această procedură pentru biroul Procurorului General. Riscul este ca efectuarea unor astfel de evaluări să îl distragă pe Procurorul General de la îndeplinirea mandatului său.

82. În plus, articolul 31-1 (6) dă dreptul CE să solicite și să obțină de la orice persoană - inclusiv de la Procurorul General însuși sau de la orice procuror subordonat - orice „date și informații” care pot fi utile pentru evaluarea performanței Procurorului. Această clauză poate fi utilizată pentru a obține informații despre cazuri specifice pe care procuratura nu le poate divulga. În trecut, Procurorul General a fost solicitat în mod repetat să furnizeze informații specifice despre cazurile aflate pe rol, cu referire la calitatea sa de membru al Consiliului de Securitate (un organism care consiliază Președintele Republicii în chestiuni de securitate). Comisia de la Veneția consideră necesar să specifice în lege că Procurorul General poate refuza să furnizeze informații despre cazuri specifice dacă divulgarea acestora poate pune în pericol succesul unei anchete în curs sau orice alt interes vital similar al justiției (cum ar fi, de exemplu, protecția martorilor).

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 79-82

52. În cazurile disciplinare, inclusiv, bineînțeles, revocarea procurorilor, procurorul în cauză ar trebui să aibă și dreptul de a fi audiat în cadrul procedurilor contradictorii. [...]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 52

133. În plus, ar trebui luată în considerare includerea în această dispoziție a unei competențe de suspendare a unui procuror în așteptarea rezultatului procedurilor disciplinare. Acesta este un element important al standardelor internaționale privind investigarea încălcărilor grave ale

drepturilor omului.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 133

75. Articolul 71 [...] prevede dreptul unui [...] procuror de a se apăra în cazurile disciplinare. Articolul prevede ca procurorul [...] să fie informat într-un mod care include separat și clar acțiunile care îi sunt atribuite, obiectul anchetei și locul, momentul și aspectele acțiunilor care se presupune că au avut loc. Procurorul [...] are dreptul de a solicita mărturia martorului și colectarea de probe în favoarea sa. Aceștia au dreptul de a examina dosarele personal sau prin intermediul reprezentanților lor legali și de a primi copii și se pot apăra, de asemenea, oral sau în scris, în fața HSYK sau prin intermediul reprezentanților lor legali. Aceste prevederi par clare și adecvate, iar modificarea reprezintă o îmbunătățire considerabilă a textului. Dreptul la apărare va fi reglementat într-un mod mai detaliat, sporind protecția [procurorului] în cauză. Cu toate acestea, astfel de garanții procedurale în procedura disciplinară nu reprezintă un substitut suficient pentru căile de atac împotriva deciziilor care aduc atingere drepturilor subiective [ale procurorilor], iar absența oricărui drept de apel la o instanță judecătorească reprezintă o deficiență gravă a proiectului de lege.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 75

135. Proiectul de lege ar trebui, de asemenea, modificat pentru a include o prevedere care să permită recuzarea membrului agenției care efectuează proceduri disciplinare și recuzarea acestuia în cazurile în care există motive de îndoială cu privire la imparțialitatea sa.

136. De asemenea, este necesară clarificarea punctului din prevederea din paragraful 6 care specifică nedivulgarea oricăror opinii separate, deoarece acestea ar putea fi importante pentru exercitarea dreptului de apel în temeiul articolului 51. În măsura în care un procuror nu are acces la acestea în acest scop, prevederea ar trebui modificată în consecință.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul Public al Ucrainei, §§ 135 și 136

171. În plus, este necesar să se clarifice dacă puterea [organului disciplinar] de a interoga persoane este sau nu guvernată de privilegiul împotriva autoincriminării și, în măsura în care nu este cazul, protecția oferită de acest privilegiu trebuie extinsă la orice astfel de interogatoriu.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 171

77. Comisia de la Veneția salută introducerea dreptului de a face apel la Curtea Bosniei și Herțegovinei împotriva deciziilor referitoare la numire. Cu toate acestea, subliniază că dreptul de apel nu ar trebui să se limiteze la astfel de decizii. Cel puțin, deciziile în materie disciplinară și, probabil, deciziile privind revocarea unui membru al HJPC (sau privind încetarea mandatului) ar trebui să fie, de asemenea, supuse dreptului de apel. Din aceste motive, aceste decizii trebuie să conțină întotdeauna o justificare care să indice motivele pe baza cărora au fost luate.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Întălitul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 77

V. CONFLICTE DE INTERESE ȘI INCOMPATIBILITĂȚI

17. Un procuror, la fel ca un judecător, nu poate acționa într-o chestiune în care are un interes personal [...]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 17

68. [...] [A]numite implicări în sectorul privat, cum ar fi activitățile comerciale și apartenența la anumite organizații, vor putea fi, de asemenea, incompatibile cu exercitarea rolului de procuror [...].

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 68

52. [Prevederea] împiedică procurorii să acționeze ca membri ai Parlamentului sau ai autorităților locale, să fie membri ai unor partide politice, să se implice în activități politice de partid sau să fie membri ai consiliilor executive sau de supraveghere ale asociațiilor comerciale sau ale altor asociații juridice înființate în scopul obținerii unui beneficiu. Acestea i se par autorului a fi prevederi adecvate și care nu intră în conflict cu prevederile paragrafului 6 din Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și proiectul de lege privind Consiliul Procurorilor din „fosta Republică iugoslavă a Macedoniei”, § 52

53. [...] Judecătorii și procurorii nu pot fi membri ai partidelor politice, iar cei care devin membri sunt considerați a fi demisionat din profesie. Problema aderării judecătorilor și procurorilor la partide politice este uneori controversată și ar putea fi rezonabil, în statul de dezvoltare al Turciei, să se impună o astfel de condiție.

CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia, § 53

64. Procurorii nu pot fi implicați în nicio activitate politică, iar acest lucru este reglementat în mod clar de legislația maghiară, care urmează practica europeană. Articolul 44.1 ASPGPOPEPC prevede că „Procurorul nu poate fi membru al Parlamentului, membru al Parlamentului European, reprezentant al consiliului local al municipalității, primar sau lider de stat”.

65. Legislația maghiară conține, de asemenea, reguli anticorupție care sunt binevenite (regulile privind dezvăluirea informațiilor financiare din secțiunea 44.2 și altele din ASPGPOPEPC). Conform secțiunii 45 din ASPGPOPEPC, procurorii nu pot fi funcționari superiori sau membri obligați să participe la asociații de afaceri, societăți de cooperare și cooperative, nici membri ai consiliilor de supraveghere (membri cu răspundere nelimitată) ale instituțiilor menționate mai sus și membri ai unor întreprinderi individuale.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul Procuraturii și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera procuraturii din Ungaria, §§ 64-65

28. Acest articol a fost modificat pentru a permite desfășurarea ședințelor asociațiilor profesionale ale procurorilor în timpul orelor de lucru, cu condiția ca acestea să nu „perturbe desfășurarea activității”. Aceasta pare a fi o prevedere rezonabilă.

CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procuratura din Serbia, § 28

37. Comisia de la Veneția subliniază în mod constant că problema independenței interne în cadrul sistemului judiciar nu este mai puțin importantă decât problema independenței externe. (...) Deși procurorii pot să nu aibă același grad de independență internă ca judecătorii, Comisia de la Veneția a subliniat în mod constant necesitatea unor garanții adecvate împotriva interferențelor necorespunzătoare cu activitatea procurorilor. Prin urmare, se recomandă modificarea acestei prevederi prin impunerea unei simple obligații de a informa președintele

instanței sau procurorul-șef cu privire la activitățile pe care judecătorul sau procurorul intenționează să le întreprindă.

43. [...] [Declarația obligatorie de avere și interese] trebuie să conțină informații privind veniturile „din activitatea de bază pentru soțul/soția și copiii care locuiesc în aceeași gospodărie”. Această prevedere ridică mai multe probleme. În primul rând, Comisia de la Veneția se întreabă de ce sunt menționați doar soții/soțiile și copiii, excluzând sau ignorând partenerii/partenerii civili, părinții și alte persoane cu care judecătorul sau procurorul ar putea locui într-o gospodărie comună. În al doilea rând, faptul că aceste persoane sunt menționate doar în acest paragraf poate servi drept bază pentru interpretarea a contrariu conform căreia judecătorii și procurorii nu sunt obligați să declare altor persoane menționate la alineatul (1) informațiile solicitate în toate celelalte paragrafe. În al treilea rând, nu este clar ce înseamnă „activitatea de bază” și ar fi preferabil să se clarifice faptul că declarația ar trebui să includă informații despre toate veniturile acestor persoane. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă reformularea acestei prevederi pentru a clarifica faptul că declarația ar trebui să includă informații despre toate veniturile tuturor persoanelor menționate la alineatul (1). [...]

48. În plus, Comisia pune sub semnul întrebării confidențialitatea criteriilor de risc, deoarece aceasta poate deschide larg calea abuzurilor și ar permite utilizarea acestui instrument pentru a exercita presiuni asupra judecătorilor incomozi. În plus, Comisia de la Veneția înțelege alegerea articolului 86b alineatul (7) din proiectul de a prevedea că procedura de verificare a declarației va fi închisă publicului, dar recomandă menționarea expresă a faptului că criteriile utilizate și rezultatele verificării vor fi făcute publice.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - aviz privind proiectul de lege privind modificarea legii privind Consiliul Superior al Magistraturii și Procurorilor (HJPC), §§ 37, 43 și 48

117. Articolul 90.3 din proiectul de lege ar interzice judecătorului și procurorului calitatea de membru al oricărui consiliu de administrație sau de supraveghere al unei companii publice sau private sau al oricărei alte entități juridice. Această prevedere pare foarte amplă și ar interzice apartenența la orice organizație caritabilă sau non-profit care are personalitate juridică, incluzând eventual chiar și organizații profesionale.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 117

178. În plus, pare incompatibil cu funcția esențială a procurorilor ca oricare dintre aceștia să fie implicat, așa cum autorizează alineatul 4, în înființarea și gestionarea de „tipografii, companii de asistență socială, unități de asistență medicală” și în fondarea de presa scrisă. Într-adevăr, acest lucru i-ar putea pune în situații de potențial conflict de interese. Ar fi mai potrivit ca aceste servicii să fie achiziționate printr-un proces de achiziții publice obișnuit și, prin urmare, acest paragraf ar trebui modificat în consecință.[.]

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 178

95. Situația în ceea ce privește remunerarea pare a fi mai complicată. Proiectul de lege ar trebui să prevadă restricții generale privind tipul de muncă remunerată care este incompatibilă cu funcția de procuror [...]. Orice ofertă de muncă remunerată care poate duce la sau pare să ducă la o influență necorespunzătoare trebuie refuzată. Cu toate acestea, primirea remunerației nu ar trebui să fie sistematic legată de abateri disciplinare. De exemplu, în cazul în care un litigant este student la sau este implicat în activitatea unei universități sau instituții de cercetare la care procurorul [...] desfășoară activități academice, ar fi nerezonabil să se solicite procurorului [...] să abandoneze complet activitatea academică. Cu toate acestea, acest lucru poate (și în unele cazuri trebuie) să ducă la auto-recuzare și/sau la o declarare a conflictului de interese.

118. Articolul 92 din proiectul de lege impune unui procuror [...] să solicite avizul HJPC cu privire la faptul dacă activitățile pe care intenționează să le întreprindă intră în conflict cu îndatoririle sale prevăzute de lege. Probabil, acest lucru ar trebui limitat la cazurile în care [...]

procurorul are motive să aibă cel puțin o îndoială cu privire la această chestiune.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 95 și 118

115. Articolul 89.3 din proiectul de lege prevede că judecătorii și procurorii nu pot fi membri ai niciunei organizații care discriminează pe diverse motive, inclusiv pe criterii de sex și orientare sexuală. Există diverse biserici și religii care discriminează în acest fel și probabil că scopul acestui proiect nu este de a împiedica judecătorii și procurorii să fie adepți sau să practice astfel de religii.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 115

120. Articolul 93 din proiectul de lege impune judecătorilor și procurorilor să furnizeze un raport financiar anual privind activitățile lor în afara atribuțiilor lor de judecător sau procuror. Cu toate acestea, prevederea nu reușește să oblige un judecător să declare toate averile sale. Trebuie menționat că declararea completă a averii s-a dovedit a fi o armă valoroasă în combaterea corupției în alte țări.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 120

83. Introducerea unei interdicții privind exercitarea funcțiilor de procuror în subordinea directă a unei rude nu este impusă în mod specific de standardele europene și internaționale, dar ar putea contribui la consolidarea încrederii publicului în Serviciul Public de Procuratură. Implementarea acesteia ar necesita o monitorizare eficientă a procesului de numire și promovare a procurorilor.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 83

40. [...] [C]omisia de la Veneția observă că, așa cum a statuat într-una dintre opiniile sale anterioare, „în implementarea unui cod deontologic, ar trebui inclusă posibilitatea ca judecătorii să solicite consiliere de la un organism din cadrul organizației/organizațiilor lor”. Proiectul de articol 85 permite unui judecător sau procuror să solicite un aviz al Curții Supreme de Justiție (CSM) cu privire la compatibilitatea activității sale cu funcțiile sale și cu Legea privind CSM. Acest aviz, așa cum este specificat în proiectul de articol 85 alineatul (4), este obligatoriu. Comisia de la Veneția presupune că efectul obligatoriu îl protejează pe judecător sau procuror de riscul unor proceduri disciplinare pentru infracțiunea prevăzută la proiectele de articole 56 alineatul (1) litera (p) și 57 alineatul (1) litera (r). Ar părea oportun să se indice acest lucru în mod explicit.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 40

41. [...] [C]omisia de la Veneția salută introducerea unor reguli detaliate privind declararea obligatorie a averilor și intereselor [procurorilor] și punerea acesteia la dispoziția publicului. Acest set de prevederi pare să răspundă recomandării GRECO de a dezvolta un sistem eficient de revizuire a situațiilor financiare anuale și de a asigura publicarea și accesul facil la informațiile financiare.

42. [...] Comisia interpretează această prevedere ca impunând depunerea declarației pentru rudele enumerate, independent de faptul că acestea locuiesc cu declarantul, precum și pentru orice alte persoane cu care declarantul locuiește în comun. Comisia consideră că ar putea fi excesiv să se solicite judecătorului sau procurorului să depună o declarație și pentru părinții și copiii adulți care nu locuiesc în comun cu declarantul.

47. [...] [În]eter al articolului 86a alineatul (6), disponibilitatea publică a declarației ar trebui limitată la o perioadă de un an pentru judecătorii și procurorii al căror mandat se încheie. [...] Motivele alegerii acestei abordări „minimaliste” nu par în totalitate clare. În plus, declarația

pentru primul an după expirarea mandatului lor, pe care foștii judecători sau procurori sunt obligați să o depună în conformitate cu proiectul de articol 86 alineatul (9), nu va deveni niciodată publică. Pentru a rezolva această problemă și pentru a evita riscul de a compromite transparența declarațiilor, Comisia de la Veneția recomandă acordarea unei perioade mai lungi pentru disponibilitatea publică a declarației pentru toți declaranții. Autoritățile ar putea lua în considerare, de asemenea, posibilitatea introducerii unui sistem de filtrare care să asigure respectarea vieții private.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, §§ 41-42 și 47

VI. CONSILIUL PROCURORULUI

13. Deși o serie de țări au înființat consilii ale procurorilor, nu există un standard uniform obligatoriu pentru toate statele europene pentru astfel de consilii.

14. Comisia de la Veneția consideră că aceste consilii, acolo unde există, reprezintă o structură adecvată pentru a asigura transparența și protecția procurorilor de rang inferior, prin furnizarea unei contribuții valoroase în procesele de numire și disciplinare.

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§13 și 14; a se vedea și CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul amicus curiae adresat Curții Constituționale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, § 34

37. S-au depus foarte puține eforturi pentru a stabili standarde internaționale în ceea ce privește Consiliile Procurorilor, spre deosebire de situația în ceea ce privește Consiliile Judiciare. Deși este tentant să se aplice standardele referitoare la acestea din urmă Consiliilor Procurorilor, există unele diferențe între sistemul judiciar și cel al procuraturii, care sunt semnificative pentru organizarea consiliilor respective.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 37

87. [...] În diferite țări există modele diferite care permit gestionarea numirilor și a răspunderii disciplinare a procurorilor, iar crearea unui Consiliu al Procurorilor separat este una dintre acestea. O altă cale este crearea unui Consiliu Judiciar și al Procurorilor comun (cu camere separate, dacă este necesar). Acestea fiind spuse, crearea a două consilii separate este cu siguranță o opțiune legitimă și poate fi chiar preferabilă în țările cu un serviciu de urmărire penală puternic și un sistem judiciar slab, deoarece prezența procurorilor în Consiliul comun poate fi percepută ca o amenințare la adresa independenței judecătorilor. Prin urmare, Comisia de la Veneția consideră că alegerea făcută de autori - de a avea două consilii separate - este acceptabilă.

CDL-AD(2015)045, Opinie interimară privind proiectul de amendamente constituționale privind sistemul judiciar al Albaniei, § 87

13. [...] HJPC ar trebui să aibă o bază constituțională explicită.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina: aviz privind proiectul de lege privind modificarea legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorului (HJPC), § 13

59. Noua componentă preconizată a Consiliului Procurorilor (care ar avea o ușoară majoritate de membri nespecialiști) nu este, în sine, direct contrară standardelor europene și ar putea fi explicată prin necesitatea de a evita corporatismul. Cu toate acestea, în contextul actual - în care toți membrii nespecialiști sunt aleși în același timp cu o majoritate simplă de voturi în Parlament - această reformă ar putea duce la o politizare sporită a Consiliului Procurorilor. Pentru a evita acest lucru, autoritățile au la dispoziție mai multe opțiuni. De exemplu, membrii nespecialiști pot fi aleși cu majoritate calificată. Dar, în acest caz, ar trebui să existe un mecanism eficient anti-blocaj. O altă opțiune ar fi alegerea membrilor nespecialiști pe baza unui sistem proporțional (astfel încât aceștia să reprezinte diferite forțe politice) sau să se prevadă nominalizarea sau chiar numirea lor directă de către actori neguvernamentali externi (cum ar fi universitățile, baroul, sistemul judiciar etc.). În mod ideal, componenta și metoda de alegere a membrilor nespecialiști ar trebui să fie prevăzute în Constituție.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - aviz privind proiectul de modificare a legii privind serviciul procuraturii de stat și proiectul de lege privind parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, § 59

VI.A FUNCȚIILE ȘI ATRIBUȚIILE CONSILIULUI PROCURORULUI

VI.A.1 Mandatul principal al consiliului procurorilor

110. [Funcția] Consiliului Procurorilor este [...] „de a asigura independența serviciului procurorilor de stat și a procurorilor de stat”. Funcția sa ar trebui să fie, de asemenea, de a supraveghea desfășurarea activității procurorilor în conformitate cu principiul legalității.

CDL-AD(2007)047, Avizul privind Constituția Muntenegrului, § 110

32. [...] [A]mibiția ar trebui să fie ca o competență cât mai mare posibil în ceea ce privește numirea și revocarea din funcție să revină Consiliului Procurorilor, mai degrabă decât Parlamentului, deoarece acest lucru, per total, ar părea cel puțin să limiteze riscurile practice ale unei influențe politice nejustificate asupra acestor chestiuni. [...]

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 32

39. Comisia a înțeles, de asemenea, că, în conformitate cu legea, KPC și Procuratura Generală au unele funcții care se suprapun în gestionarea sistemului de urmărire penală. În prezent, o astfel de suprapunere nu generează tensiuni. Acest lucru se explică parțial prin faptul că Procuratura Generală, datorită poziției sale în ierarhia procurorilor, este cel mai influent membru al KPC și poate rezolva astfel de conflicte intern. Cu toate acestea, dacă Procuratura Generală părăsește KPC, iar componența KPC este redefinită conform planului, pot începe să apară astfel de conflicte. Prin urmare, este important să se delimiteze mai clar în lege sferile de competență respective ale Procuraturii Generale și ale KPC. [...]

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 39

44. Articolul 74 reglementează funcțiile Consiliului Național al Parchetului, dar niciuna dintre acestea nu îi permite acestuia să emită decizii obligatorii (în acest proiect de lege, Consiliul apare ca un simplu organism consultativ privind politica procuraturii și nu deține nicio competență de numire sau de luare a măsurilor disciplinare). În acest fel, instituția este lipsită de capacitatea de a preveni ca influențele interne și externe să afecteze subiecte sensibile, cum ar fi accesul la funcția de procuror și exercitarea acesteia.

CDL-AD(2011)007, Avizul privind proiectul de Lege organică a Parchetului din Bolivia, § 44, a se vedea și CDL-AD(2017)028, Polonia - Avizul privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, §§ 102-103

107. [...] Rolul pur consultativ al Consiliului Național ar trebui schimbat, iar efectul direct al deciziilor acestui Consiliu, cel puțin în anumite chestiuni, ar trebui recunoscut [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 107

38. [...] Pentru a se realiza un echilibru între controlul ierarhic asupra procurorilor și independența acestora, ar trebui prevăzute competențe comune ale Procurorului General și Consiliului Procurorilor în ceea ce privește cariera procurorilor (de exemplu, propuneri de promovare din partea Consiliului Procurorilor).

CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 38

161. Articolul 75 se referă la statutul Comisiilor de Calificare și Disciplină. Cu toate acestea, structura sa sugerează că aceste comisii sunt considerate doar un element auxiliar al Serviciului Public de Procuratură, mai degrabă decât elementul cheie în reglementarea și autogovernarea acestuia. În acest sens, este deosebit de surprinzător faptul că aceste comisii - spre deosebire, de exemplu, de Academia Națională a Procuraturii din Ucraina - nu au statutul și alte atribute ale unei entități juridice. Mai mult, nu au fost adoptate aranjamente bugetare separate pentru Comisia de Calificare și Disciplină, iar absența acestora va submina în mod

necesar independența acesteia. Prin urmare, ar fi oportun să se modifice această prevedere pentru a rectifica aceste omisiuni și a sublinia astfel importanța rolului care urmează să fie jucat de aceste comisii.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 161

71. Activitatea HJPC ar trebui să fie cât mai transparentă posibil; aceasta ar trebui să fie responsabilă față de public prin intermediul unor rapoarte și informații difuzate pe scară largă. Obligația de informare poate include și obligația de a prezenta raportul Adunării Parlamentare cu privire la starea de fapt din sistemul judiciar sau din cadrul serviciului de urmărire penală. Cu toate acestea, acest lucru nu ar trebui transformat într-o responsabilitate formală a HJPC față de ramurile legislative sau executive ale puterii.

72. În acest sens, articolul 25.3 este în mod clar problematic, deoarece prevede că, în cazul în care rapoartele primesc o evaluare negativă, Adunarea Parlamentară „poate înlătura Președinția sau un membru al Președinției din Consiliu”. Această prevedere ar trebui eliminată. Pe de altă parte, ar trebui să fie un drept, nu o obligație, al Președintelui HJPC să participe la sesiunea Adunării Parlamentare și/sau să se implice în discuția raportului.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 71-72

61. În ceea ce privește rolul jucat de cele două consilii în „chestiunile legate de organizarea funcționării sistemului respectiv” (articolul 140 alineatul (10)), Comisia de la Veneția a avertizat anterior legiuitorii din alte țări împotriva supraîncărcării consiliilor cu puteri administrative. În ceea ce privește componenta aleasă a judecătorilor și procurorilor, calitățile care definesc un bun judecător sau procuror și, mai mult, un judecător sau procuror care câștigă suficient respect și popularitate pentru a fi ales de colegii săi, nu sunt neapărat calitățile care definesc un bun manager sau administrator. Este un truism că managerii și administratorii trebuie adesea să ia decizii nepopulare sau dificile, iar organisme alese nu sunt întotdeauna în cea mai bună poziție pentru a face acest lucru. Acest lucru nu exclude faptul că, în loc de puteri decizionale, consiliile ar trebui să aibă un rol consultativ și dreptul de a fi consultate.

62. Pe de altă parte, este important să se asigure că funcțiile de sprijin administrativ (distribuirea birourilor, resursele financiare, alocarea asistenților etc.) nu sunt utilizate în mod abuziv pentru a pune presiune pe judecători. Prin urmare, ar fi greșit să se concentreze aceste competențe exclusiv în mâinile unui ministru al justiției sau ale unui alt funcționar guvernamental. Se poate concepe un mecanism de „responsabilitate partajată”, care să implice cele două consilii judiciare, dar fără a le suprasolicita cu gestionarea administrativă zilnică a instanțelor și a parchetelor. În ceea ce privește competența de a gestiona bunurile imobile ale sistemului judiciar (a se vedea articolul 142 alineatul (2) din proiect), ar trebui să se asigure că competența ministrului privește doar gestionarea imobiliară și că o instanță sau un parchet nu este mutat într-o clădire mai puțin reprezentativă sau mai puțin central amplasată, sau cel puțin nu fără aprobarea acestora.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, §§ 61 - 62

63. [...] Separarea puterilor în stat impune ca instanțele supreme să nu fie responsabile în fața parlamentarilor. În schimb, un organ de guvernare precum Consiliul Judiciar sau Consiliul Procurorilor poate fi obligat să prezinte rapoarte generale privind funcționarea sistemelor respective (care, în orice caz, ar trebui să excludă orice raportare privind cazurile specifice sub judec).

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, § 63

VI.A.2. Consiliul Procurorilor, organele sale subordonate și alte organisme care gestionează sistemul procuraturii

83. [...] Nu există nicio propunere [în proiectul de Constituție] pentru un consiliu sau un comitet

disciplinar, aşadar s-ar putea părea că fiecare decizie în materie disciplinară ar trebui luată de un consiliu în plen. Acest lucru poate fi dificil în practică.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituţii, § 83

26. [...]O]rice redistribuire a puterilor decizionale care afectează substanţial Mandatul constituţional al unui [Consiliu Suprem al Procurorilor] necesită un amendament constituţional. În caz contrar, scopul creării unui astfel de organism la nivel constituţional ar fi compromis.

27. Aceasta nu înseamnă că legea nu poate reglementa proceduri şi nu poate face aranjamente instituţionale în limitele stabilite de Constituţie. În Republica Moldova, Constituţia nu reglementează în detaliu organizarea şi funcţionarea CSP [...]. Aceasta înseamnă că Legea privind Procuratura poate, în principiu, să lase loc şi altor organisme, grupuri, comitete etc. care contribuie la activitatea CSP sau căroră CSP le poate delega o parte din atribuţiile sale. Un organism special implicat în procesul de selecţie a candidaţilor pentru funcţiile de procuror poate fi constituţional dacă nu uzurpă puterea decizională substanţială a CSP. În ceea ce priveşte procesul de demitere a Procurorului General, problema „diluării” atribuţiilor constituţionale ale CSP apare foarte relevantă şi aici, iar în linii mari aceleaşi principii se aplică analizei constituţionalităţii acestei proceduri.

28. Dacă un organism extern ar avea un rol consultativ sau, de exemplu, ar efectua o selecţie a candidaţilor pe baza calificărilor lor profesionale pentru a asigura transparenţa şi integritatea procesului de recrutare, acesta nu ar interfera în mod substanţial cu mandatul constituţional al SCP.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul amicus curiae adresat Curţii Constituţionale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, §§ 26-28

78. Avizul din 2017 a examinat foarte atent funcţiile Inspectoratului: „Chiar dacă puterea decizională formală rămâne în posesia [CSM, acum - unul dintre cele două consilii], încredinţarea către Inspectorat a unui număr atât de mare de funcţii noi (care se suprapun adesea cu funcţiile [CSM ...]) poate duce la transferul puterii reale de la [CJS] la Inspectorat”. Este important de menţionat că Inspectoratele funcţionează „sub” aceste două consilii [...]. Astfel, legea trebuie să garanteze că Inspectoratele, combinând toate aceste puteri importante, dar alese doar de AN, nu devin mai puternice decât cele două consilii. [...] Revizuirile sau evaluările efectuate de inspectori nu ar trebui să aibă un efect determinant asupra carierelor judecătorilor şi procurorilor, iar criteriile de evaluare ar trebui stabilite de consiliile [(Judiciar şi Procuror)]. [...]”

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituţii, § 78

49. [...] C]omisia de la Veneţia salută înfiinţarea unei Unităţi de Integritate. Aceasta înţelege că motivele pentru care această Unitate a fost înfiinţată ca parte a Secretariatului HJPC sunt legate în primul rând de domeniul de aplicare teritorial pe care Acordul de Transfer îl acordă HJPC şi oricărui organ intern înfiinţat în cadrul acestuia. Cu toate acestea, Comisia subliniază rolul important pe care Unitatea de Integritate îl va avea în evaluarea declaraţiei de avere şi interese şi, prin urmare, subliniază necesitatea asigurării independenţei acestei Unităţi şi necesitatea stabilirii unor garanţii care să o protejeze de posibile interferenţe din partea HJPC în sine, inclusiv a conducerii Secretariatului. În acest sens, Comisia de la Veneţia recomandă să se prevadă în mod explicit reguli mai precise privind componenţa şi funcţionarea Unităţii, inclusiv integritatea *ex ante* şi verificările antecedentelor membrilor acesteia, alături de garanţii eficiente, inclusiv o posibilă monitorizare externă a procesului de recrutare.

1. Comisia salută proiectul articolului 86f(2), care impune HJPC să angajeze experţi cu rol consultativ în scopul monitorizării activităţii Unităţii de Integritate în ceea ce priveşte funcţionarea şi aplicarea sistemului de declarare a averilor. Cu toate acestea, Comisia observă că nici proiectul de lege, nici nota explicativă nu detaliază rolul acestor experţi. Prin urmare, încurajează autorităţile din Bosnia şi Herţegovina să stipuleze în mod explicit în proiectul de

lege capacitățile acestora, care ar trebui să includă cel puțin posibilitatea de a accesa toate declarațiile de avere și documentele justificative, în conformitate cu garanțiile de confidențialitate, de a formula recomandări individuale cu privire la modul de gestionare/evaluare a declarațiilor, de a permite acțiuni ulterioare în cazul în care recomandările nu sunt luate în considerare de către Unitatea de Integritate fără o justificare întemeiată (deoarece experții nu au funcție executivă, ci doar consultativă) și de a raporta public cu privire la funcționarea generală și aplicarea unui sistem de declarare a averilor. Având în vedere cele de mai sus, Comisia de la Veneția recomandă ca în proiectul de lege să fie prevăzute norme mai precise privind independența funcțională, componența și funcționarea Unității, precum și rolul experților implicați în monitorizare, și să nu fie lăsate la latitudinea reglementării prin acte legislative subordonate.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, §§ 49-50

VI.B COMPOZIȚIA CONSILIULUI PROCURORULUI ȘI STATUTUL MEMBRILOR SĂI

VI.B.1 Componența consiliului procurorilor

VI.Bla Un consiliu mixt cu judecătorii sau un consiliu separat al procurorilor?

36. Comisia de la Veneția reamintește că CSM are două secții - una pentru judecători și una pentru procurori, ceea ce face parte, de asemenea, din structura constituțională a acestui organism (a se vedea articolul 133 alineatul (2) litera (a)). Existența a două „aripi” separate în cadrul consiliului judiciar-procuror comun implică cel puțin o oarecare simetrie în funcțiile acestora. Aceasta nu înseamnă că procedura ulterioară de numire a judecătorilor și procurorilor ar trebui să fie neapărat aceeași. Odată ce Secția pentru procurori a CSM și-a exprimat opinia cu privire la un candidat la funcția de procuror-șef, este rezonabil ca Ministrul Justiției să intervină și să aibă un cuvânt de spus. Cu toate acestea, la nivelul procesului decizional din cadrul CSM, este rezonabil să ne așteptăm ca funcțiile Secției pentru procurori în ceea ce privește procurorii să reflecte funcțiile Secției pentru judecători în ceea ce privește judecătorii (cu excepția acelor funcții care sunt încredințate Plenului în ansamblu).

37. Plenul CSM are deja o majoritate relativă robustă de judecători (există nouă judecători și doar cinci procurori). Nu este clar de ce această dominație judiciară este consolidată și mai mult în contextul numirilor în cadrul Secției, unde opinia Secției pentru Procurori cu privire la un candidat este înlocuită de opinia judecătorilor - adică „comisiile de selecție” dominate de membrii judiciari. Acest lucru nu poate fi explicat altfel decât printr-o neîncredere puternică față de Guvern față de actualii membri procurori ai CSM și dorința sa de a le reduce rolul. Acesta nu este, însă, un scop legitim: Guvernul nu ar trebui să poată influența echilibrul dintre membrii unui organ constituțional a cărui funcție principală este de a proteja independența judecătorilor și procurorilor față de executiv. Schema de numire propusă nu se potrivește cu designul instituțional al CSM, așa cum este descris în Constituție.

CDL-AD(2019)014, România - Aviz privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 pentru modificarea Legilor Justiției, §§ 36-37

13. [...] Comisia de la Veneția a subliniat necesitatea de a se asigura că cele două grupuri principale reprezentate în HJPC, judecătorii și procurorii, nu vor fi în măsură să se întâlnească reciproc prin vot (în special în ceea ce privește numirile și procedurile disciplinare)

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina: aviz privind proiectul de lege privind modificarea legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorului (HJPC), § 13

45. [...] În ceea ce privește logica internă a structurii constituționale a CSM, Comisia de la Veneția este de acord că simetria a două „aripi” separate în cadrul consiliului judiciar-procuror comun poate implica o anumită simetrie în funcțiile acestora. De exemplu, aceasta se poate referi la procedura de selectare a candidaților pentru funcții judiciare/de procuror. Cu toate acestea, așa cum s-a menționat mai sus, în contextul asigurării independenței anchetelor

penale împotriva Procurorului General, Procurorul General și judecătorii de rang înalt nu se află în aceeași poziție. Prin urmare, este justificată dezvoltarea unor proceduri speciale privind Procurorul General, dar nu și pentru ceilalți doi magistrați de rang înalt.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, § 45

51. În sistemul propus, chestiunile legate de alegerea/demiterea Procurorului General vor fi decise de Consiliul Procurorilor. Pe de o parte, așa cum s-a menționat mai sus, crearea a două consilii separate îi elimină pe procurori din guvernarea judiciară, iar acest lucru este pozitiv. Pe de altă parte, Consiliul Procurorilor separat va fi și mai mult decât înainte consolidat în jurul Procurorului General, care este fostul și potențial viitorul superior ierarhic al aproape tuturor membrilor săi.

52. După cum se menționează în opinia din 2019, „în componența actuală a Camerei Procurorilor a CJS, toți membrii nespecialiști sunt foști procurori sau anchetatori”. Acești foști procurori au dreptul să se întoarcă în serviciul procuraturii (imediat) după ce au ocupat funcția de membri nespecialiști. În aceste condiții, este puțin probabil ca Consiliul Procurorilor să protejeze cariera procurorilor individuali sau să numească procurori superiori împotriva voinței Procurorului General.

53. Prin urmare, Comisia reiterează faptul că este foarte important ca membrii nespecialiști ai Consiliului Procurorilor să nu aibă legături de subordonare ierarhică (sau de facto) prezente sau viitoare față de Procurorul General și să reprezinte alte profesii juridice. Acest lucru a fost deja recomandat în avizul din 2017. Atingerea rezultatelor menționate mai sus ar necesita, în plus, o evoluție a etosului profesional și a culturii politice,⁴⁸ precum și o examinare mai atentă a normelor instituționale și procedurale, astfel încât să se reducă într-o anumită măsură influența instituțională sau de facto a Procurorului General [...] asupra altor procurori sau membri ai Consiliului Procurorilor.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, §§ 51-53

13. [...] A treia [recomandare], referitoare la structura HJPC, a recomandat crearea, în cadrul HJPC, a două subconsilii, unul pentru judecători și unul pentru procurori. S-a făcut acest lucru cu condiția ca existența unui consiliu comun pentru judecători și procurori să fie convenită în Acordul de transfer și, prin urmare, nu poate fi modificată fără renegocierea prezentului Acord. [...]

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 13

31. Spre deosebire de componența actuală a [Înalțului Consiliu Judiciar și al Procurorilor], proiectul de lege prevede că CJP nu va include membri ai comunității profesionale juridice (aleși în prezent de către Barouri). Comisia de la Veneția a [...] pus sub semnul întrebării înțelepciunea de a avea judecători, procurori și profesioniști din domeniul juridic prezenți în CJP, o instituție care stabilește criteriile pentru numirea judecătorilor și procurorilor și apoi efectuează ea însăși această numire. Cu toate acestea, în loc să se excludă complet profesioniștii din domeniul juridic, s-ar putea lua în considerare adăugarea de membri în numele comunității profesionale, ceea ce nu ar lărgi excesiv dimensiunea CJP, asigurând în același timp reprezentarea utilizatorilor sistemului judiciar.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 31

VI.Blb Echilibrul dintre procurori și membrii nespecialiști

25. [...] În noua compoziție a KPC, procurorii „aleși de colegii lor” vor fi într-o ușoară minoritate (trei din șapte membri). Patru membri sunt aleși de Adunare. Unul dintre ei ar trebui să fie procuror, dar, întrucât acesta are mandatul Adunării, în opinia Comisiei de la Veneția, acest membru ar trebui considerat mai degrabă „membru laic” (spre deosebire de membrii

„procurorilor” aleși de colegii lor).

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 25

39. Înainte de amendamente, șapte membri din 15 erau procurori (cinci erau aleși de colegii lor, iar doi erau membri *din oficiu*). După amendamente, cinci membri din 12 reprezintă sistemul de urmărire penală (toți aleși de colegii lor). Astfel, proporția totală a procurorilor a fost ușor redusă. Cu toate acestea, este dificil să nu fim de acord cu CCRM, care susține că procurorii aleși de colegii lor reprezintă încă o „parte substanțială” a SCP. Acest lucru este în conformitate cu propria abordare a Comisiei de la Veneția în această privință. [...]

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, § 39

26. [...] [E]xiste o diferență importantă între standardele privind consiliile judiciare și cele ale procurorilor. Deși procurorii ar trebui protejați de interferențele politice și deși un consiliu al procurorilor poate oferi o astfel de protecție, nu este necesar ca un astfel de consiliu să fie neapărat dominat de procurori. Comisia de la Veneția a pledat în mod constant pentru consiliile procurorilor în care procurorii aleși de colegii lor reprezintă o „parte substanțială”, dar nu neapărat o majoritate a membrilor.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 26

33. [...] [E]ste foarte important ca Consiliul Procurorilor să fie conceput ca un *organism pluralist*, care include parlamentari, procurori, membri ai societății civile și un funcționar guvernamental. [...]

35. Dacă procurorul-șef este ales și demis cu majoritate simplă de voturi în Parlament (a se vedea articolul 9 ¹ paragraful 4 și articolul 9 ² paragraful 12), devine cu atât mai important ca Consiliul Procurorilor să aibă o *componentă apolitică suficientă*, pentru a împiedica majoritatea parlamentară să își impună voința asupra acestui organism.

38. Este salutar faptul că un număr semnificativ de membri ai Consiliului sunt procurori aleși de colegii lor (patru din nouă) și se observă că, în anumite sisteme, procurorii pot chiar fi majoritari în astfel de organisme. [.]

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, §§ 33, 35 și 36

43. [...] Nu există niciun standard european care să prevadă că membrii unui consiliu al procurorilor nu pot fi aleși de parlament. [...]

44. Această poziție nu a împiedicat Comisia de la Veneția să pună ulterior sub semnul întrebării legislația care acordă parlamentului puteri foarte semnificative în ceea ce privește alegerea membrilor unui consiliu al procurorilor. [.]

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§ 43 și 44

38. [...] Echilibrul propus pentru Consiliu, în care procurorii au o mică majoritate, dar care conține o minoritate semnificativă de avocați eminenți pare, de asemenea, potrivit. De asemenea, este binevenit faptul că puterea de a numi jumătate din membrii Consiliului Procurorilor să fie acordată unor organisme diferite: acest lucru ajută la evitarea unei gestionări corporatiste a serviciului procuraturii și poate oferi o legitimitate democratică acestuia. În plus, este înțelept ca Ministrul Justiției să nu fie el însuși membru, dar este rezonabil ca un funcționar al acestui minister să participe. Ne putem întreba însă dacă zece membri, pe lângă președinte, nu sunt prea mulți, deoarece, se pare, există doar 140 de procurori de stat în Muntenegru.

38 CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, §

44. [...] [În] contextul particular al Bosniei și Herțegovinei, implicarea puterii legislative în alegerea membrilor HJPC va duce la un proces extrem de politizat, în care meritele candidaților individuali este puțin probabil să aibă un efect semnificativ asupra rezultatului.”

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 44

55. [...] [De îndată ce noi membri laici vor fi aleși de către Adunare, mandatul membrilor actuali va înceta. [...]]

57. Aceste prevederi tranzitorii ridică două preocupări majore. În primul rând, „KPC redus” va fi compus exclusiv din membri laici, aleși cu majoritate simplă în Adunare. [...] Cel mai important, acesta ar putea decide alegerea noului PG, care urmează să aibă loc la începutul anului 2022. În plus, „KPC redus” ar putea înlocui șeful Secretariatului KPC și, astfel, ar putea asigura controlul deplin asupra CE, care supraveghează procesul de alegere a membrilor procurorilor.

58. În opinia Comisiei de la Veneția, amendamentele propuse contravin standardelor internaționale și europene: ele elimină efectiv procurorii din guvernarea sistemului în cel mai critic moment, când atât Procurorul General, cât și membrii procurorilor urmează să fie aleși.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, §§ 57-58

45. Se recomandă ca o parte substanțială sau majoritatea membrilor HJPC să fie *aleși* de colegii lor și, pentru a asigura legitimitatea democratică a HJPC, ceilalți membri să fie aleși de Adunarea Parlamentară dintre persoanele care dețin calificările necesare. [...]

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 45

36. Important este că Consiliul Procurorilor scapă de două pericole: corporatismul și politizarea. Acum, membrii nespecialiști sunt în minoritate, ceea ce poate duce la dominația procurorilor și, prin urmare, la o guvernare corporatistă. Acest pericol este mai puternic în consiliile procurorilor decât în consiliile judiciare, din cauza organizării ierarhice a sistemelor de procurori și a culturii subordonării, care are ca rezultat votul membrilor procurori ai acestor consilii în bloc, împreună cu Procuratura Generală. Pe de altă parte, creșterea cotei de membri nespecialiști poate duce la politizare și la lipsa de independență, având în vedere că toți membrii nespecialiști sunt aleși în același timp (prin urmare, de același Parlament) și cu majoritate simplă.

37. Există mai multe modalități posibile de a evita sau cel puțin de a reduce riscul de politizare. [...] În teorie, cerința majorității calificate ar trebui să ajute la alegerea unui candidat care se bucură de încrederea diferitelor forțe politice și, prin urmare, este neutru din punct de vedere politic. Cu toate acestea, soluția majorității calificate poate prezenta dezavantaje. În primul rând, poate duce la un quid pro quo politic, atunci când voturile date de opoziție în sprijinul unui candidat majoritar pot fi schimbate cu alte concesii. Dacă este așa, cerința majorității calificate nu își va atinge neapărat obiectivul de a asigura alegerea unei figuri neutre din punct de vedere politic. În plus, așa cum arată experiența Muntenegrului, poate fi dificil din punct de vedere practic să se ajungă la un acord politic. Prin urmare, o cerință a majorității calificate ar trebui să fie asociată cu un mecanism eficient anti-blocaj.

38. Comisia de la Veneția a examinat anterior mai multe astfel de mecanisme. Comisia și-a exprimat preferința pentru un sistem în care, dacă nu se poate ajunge la un acord politic privind o figură neutră (posibil în mai multe runde de votare), dreptul de a numi un candidat ar trebui să treacă la un organism neutru din afara Parlamentului. Comisia de la Veneția reamintește recomandarea sa din cele două avize anterioare privind Muntenegru, conform căreia, în

absența unei figuri consensuale alese de Parlament cu majoritate calificată, dreptul de a numi un membru (sau mai mulți membri) ai Consiliului Procurorilor poate trece la „reprezentanții facultăților universitare și ai juriștilor” (sau, mai degrabă, la organismele lor reprezentative). Principala problemă a acestei soluții este găsirea unui astfel de organism extern independent, în special într-o țară mică precum Muntenegru.

39. Pentru organismele colegiale, riscul de politizare poate fi redus, de exemplu, prin introducerea unei reprezentări proporționale a diferitelor partide politice, prin sistemul unui vot unic transferabil sau în alt mod, de exemplu prin alocarea unui anumit număr de locuri opoziției parlamentare. Unul dintre modelele posibile ar fi ca fiecare parte să nominalizeze un număr fix de candidați mai mare decât numărul de candidați care urmează să fie aleși, iar toți parlamentarii să voteze pentru ambele componente, ceea ce ar duce, în principiu, la alegerea unor candidați mai neutri, acceptabili pentru ambele partide.

40. O altă soluție posibilă este de a prevedea nominalizarea candidaților pentru aceste funcții de către societatea civilă și/sau comunitatea juridică, Curtea Supremă sau Consiliul Judiciar. Dacă Parlamentul trebuie să aleagă dintre candidații care au sprijinul unor instituții neguvernamentale sau independente, acest lucru ar putea reduce într-o oarecare măsură riscul de politizare (deși nu îl va elimina complet, deoarece există întotdeauna riscul de manipulare a procesului de nominalizare și există riscul ca ONG-urile care participă la acest proces să nu fie complet neutre din punct de vedere politic sau să nu fie suficient de reprezentative pentru societatea civilă în ansamblu și, prin urmare, să nu fie legitime să joace acest rol).

41. Organismelor externe li se poate conferi nu doar puterea de a nominaliza candidați pentru funcțiile de membri nespecialiști în vederea viitoarei lor alegeri de către Parlament, ci chiar puterea de a numi direct un anumit număr de membri nespecialiști, pentru a face componența Consiliului Procurorilor mai pluralistă.

42. Așa cum a subliniat anterior Comisia de la Veneția, în ceea ce privește mecanismele anti-blocaj, „fiecare stat trebuie să își elaboreze propria formulă”, care ar trebui să conducă la crearea unui Consiliu al Procurorilor pluralist, în care membrii afiliați politic nu au o majoritate clară.

43. Constituția Muntenegrului nu definește componența Consiliului Procurorilor și metoda de alegere a membrilor acestuia, ci lasă aceste chestiuni în seama unei legi ordinare. Comisia de la Veneția a recomandat anterior ca componența și competențele de bază ale Consiliului Procurorilor să fie consacrate în Constituție. Din păcate, această recomandare nu a fost urmată în Muntenegru. În Avizul din 2015, Comisia de la Veneția a sugerat, de asemenea, că cerința de a avea o majoritate calificată pentru alegerea membrilor nespecialiști ar putea fi introdusă în lege, iar această recomandare rămâne valabilă. Legislatorul muntenegrean ar trebui să ia în considerare introducerea uneia dintre modalitățile alternative de asigurare a depolitizării, cum ar fi cele menționate mai sus. Cu toate acestea, orice mecanism juridic va funcționa numai dacă este cuplat cu voință politică. Un viitor Parlament, dominat de o majoritate diferită, ar putea fi tentat să încerce să obțină controlul asupra membrilor nespecialiști și, prin intermediul acestora, asupra Consiliului Procurorilor. Prin urmare, este foarte recomandabil să se găsească o soluție mai sustenabilă și să se descrie componența Consiliului Procurorilor și metoda de alegere a membrilor acestuia chiar în Constituție - așa cum se face și în cazul Consiliului Judiciar.

CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectele de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru criminalitate organizată și corupție, §§ 36-43

33. [...] Consiliul Procurorilor este compus dintr-o majoritate de procurori aleși de colegii lor. Acest lucru asigură o reprezentare profesională și expertiză, dar nu sporește suficient credibilitatea publică a independenței. O astfel de componență era adecvată înainte ca Consiliul să primească noul rol constituțional conferit prin articolul 65 alineatul (3) din noua Constituție. Natura verticală a autorității în cadrul Parchetului și subordonarea profesională,

așa cum sunt recunoscute de articolul 5 litera (d), subminează independența serviciului de urmărire penală. Această lacună nu este umplută suficient de celelalte componente ale Consiliului, fiecare dintre acestea putând fi valoroasă, dar structura generală nu este suficientă pentru a realiza independența. Autoritățile georgiene ar trebui să ia în considerare o reprezentare sporită a societății civile.

CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor din proiectul de Lege Organică privind Parchetul și privind prevederile privind Consiliul Superior de Justiție din Legea Organică existentă privind Instanțele Generale, § 33

11. Proiectul revizuit propune următoarea componență a KPC: dintre cei 7 membri ai săi, trei vor fi procurori aleși de colegii lor (doi din cadrul parchetelor inferioare și unul din cadrul Parchetelor de Apel și al Parchetelor Speciale), trei vor fi membri laici (unul numit de Ombudsman și doi aleși de Adunare cu majoritate simplă de voturi), iar Procurorul General va fi membru din oficiu. Astfel, în viitor, procurorii KPC vor recâștiga o (ușoară) majoritate, împreună cu Procurorul General, ceea ce nu este contrar standardelor.

12. [...] Proiectul revizuit revine la un model în care KPC este dominat de procurori. În plus, proiectul revizuit prevede că unul dintre membrii nespecialiști urmează să fie numit direct de către Ombudsman. Comisia de la Veneția presupune că instituția Ombudsmanului poate fi considerată un organism independent în ordinea juridică din Kosovo. [...] În această configurație, faptul că ceilalți doi membri nespecialiști sunt aleși cu majoritate simplă în Adunare reduce riscul de politizare a KPC.”

CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor, § 11

111. [...] [T]oți membrii consiliului procurorilor [sunt] aleși și demși de către parlament. Nu este necesară o majoritate calificată. Aceasta [...] lasă Consiliul în mâinile majorității parlamentare; acest lucru, coroborat cu numirea și demiterea tuturor procurorilor de către parlament fără majoritate calificată, face ca sistemul procurorilor [...] să fie prea vulnerabil la presiunile politice și pune în pericol posibilitatea ca funcțiile procurorilor să fie îndeplinite în mod independent, în conformitate cu principiul legalității.

CDL-AD(2007)047, Avizul privind Constituția Muntenegrului, § 111

107. [...] Consiliul ar trebui să includă procurori de la toate nivelurile, dar și alți actori externi, cum ar fi avocați, cadre universitare juridice sau reprezentanți ai societății civile [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 107

41. [...] [Consiliul procurorilor] nu poate fi un instrument de pură autoguvernare, ci [ar trebui să își derive] propria legitimitate democratică din alegerea a cel puțin unei părți din membrii săi de către Parlament.

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 41

58. [...] Legea din 2004 a creat HJPC ca un organism unic și uniform. Deși acest lucru nu este complet neobișnuit, în mod ideal, cele două profesii - judecători și procurori - ar trebui să fie reprezentate de organisme separate. Din acest motiv, structura inițială a HJPC a fost criticată și s-a recomandat ca aceasta să fie subdivizată în două subconsilii.

59. Totuși, dacă ambele profesii urmează să fie reprezentate în aceeași structură, structura respectivă trebuie să ofere o separare clară între cele două profesii. [...]

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 58-59

42. [...] Compoziția Consiliului Național al Parchetului, care este reglementată la articolul 72,

prezintă, de asemenea, probleme. În prezent, acesta este alcătuit exclusiv din procurori. Președintele este Procurorul General, urmat de procurorii departamentali și procurorii din domeniu; singurul membru care nu este procuror este Directorul Procedurilor Disciplinare.

43. Comisia de la Veneția a comparat numeroase sisteme și a considerat întotdeauna că, acolo unde există un astfel de tip de consiliu - înființarea sa nu este o obligație - acesta ar trebui să fie compus nu doar din procurori, ci și din alți actori, cum ar fi avocați sau cadre universitare juridice din ramurile de drept relevante. Componenta Consiliului Național al Parchetului nu ar trebui să acorde procurorilor competențe interne excesiv de mari, ceea ce i-ar împiedica să fie responsabili public, iar acțiunile lor ar trebui să fie transparente.

CDL-AD(2011)007, Opinie privind proiectul de lege organică a Parchetului din Bolivia, §§ 42-43

27. Următoarea întrebare este dacă este probabil ca CSM să inițieze o procedură și să dispună suspendarea Procurorului General. Din cei 25 de membri ai Plenului CSM, pe lângă Procurorul General, există patru procurori și un anchetator aleși de colegii lor. Acest lucru ridică îndoieli legitime cu privire la independența lor față de Procurorul General: chiar dacă formal nu primesc ordine de la Procurorul General în calitate de membri, vor deveni subordonați acestuia odată ce își vor relua atribuțiile. Mai mult, unii dintre „membrii laici”, aleși de Adunarea Națională, sunt foști procurori și anchetatori și s-ar putea, de asemenea, să se întoarcă la activitatea în cadrul serviciului procuraturii la sfârșitul mandatului [...]. De fapt, în componența actuală a Camerei Procurorilor din

Toți membrii nespecialiști ai CSM sunt foști procurori sau anchetatori. Acest lucru nu este de dorit - prezența membrilor nespecialiști ar trebui să asigure o componență pluralistă a acestui organism, în timp ce în Bulgaria acesta reprezintă doar corpul procurorilor. În plus, Procuratura Generală poate avea „o anumită influență de facto asupra altor membri ai [CSM], chiar și asupra celor care nu au legături profesionale cu sistemul procuraturii” [...]. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă autorităților bulgare să modifice legea pentru a se asigura că membrii nespecialiști care fac parte din Camera Procurorilor reprezintă alte profesii și că procurorii și anchetatorii (care sunt deja reprezentați acolo de 5 membri) nu pot fi numiți ca „membri nespecialiști”.

28. Conform proiectului, moțiunea de suspendare a Procurorului General trebuie depusă de cel puțin trei membri ai Camerei Procurorilor. Având în vedere că cinci membri ai Camerei sunt afiliați la Procurorul General, iar unii dintre cei cinci membri nespecialiști rămași pot fi afiliați (a se vedea mai sus), ar putea fi dificil, în practică, să se găsească trei membri dispuși să depună o moțiune.

29. În ceea ce privește votul în Plen, [...] este practic imposibil să se obțină cele 17 voturi necesare pentru a solicita președintelui demiterea PG-ului. La fel de dificil va fi să se obțină 17 voturi pentru o suspendare temporară a PG-ului. În majoritatea cazurilor, va fi nevoie de o cvasi-unanimitate între judecători, membrii aleși de Adunarea Națională și membrii *din oficiu*, ceea ce va fi foarte dificil de realizat.

30. În concluzie, Comisia de la Veneția consideră că, având în vedere raportul de forță din cadrul CSM, posibilitatea suspendării Procurorului General în așteptarea urmăririi penale rămâne pur teoretică. Pentru a îmbunătăți șansele de suspendare, legea ar putea prevedea că cei trei membri care lansează moțiunea în ceea ce privește Procurorul General pot fi din oricare dintre cele două camere ale CSM și că Procurorul General poate fi suspendat cu o majoritate mai mică de voturi în Plenul CSM (Procurorul General, desigur, nevotând). Se poate argumenta că o majoritate mai mică ar fi necesară pentru o măsură mai blândă, cum ar fi o suspendare temporară, decât pentru o acțiune mai gravă, cum ar fi demiterea.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii privind sistemul judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 27-30

Cerințe de eligibilitate pentru membri VI.Blc

53. [...] În temeiul acestei prevederi, avocații apărării care practică nu pot fi membri ai Consiliului Procurorilor aleși de Parlament în cadrul „cotei societății civile” (articolul 8¹ alin. 2 lit. d)). [...] [A]vând în vedere puterile limitate ale Consiliului Procurorilor și faptul că, în circumstanțe normale, acesta se întrunește doar de două ori pe an și se ocupă doar de chestiuni legate de numirea și demiterea procurorului-șef, nu este clar de ce un avocat al apărării nu ar trebui să poată face parte din acest organism. [...] În ceea ce privește argumentul conflictului de interese, acest risc poate fi redus prin reguli privind conflictul de interese mai specifice și formulate mai restrâns. În orice caz, în structura propusă, Consiliul Procurorilor nu are niciun cuvânt de spus în numirea sau demiterea procurorilor inferiori care participă la procesele penale. Comisia de la Veneția a subliniat în trecut importanța includerii, în procesul de numire a consiliilor procurorilor sau a organismelor similare, a profesioniștilor din domeniul juridic cu expertiză non-politică și a menționat în mod expres membrii baroului printre aceștia. Desigur, autoritățile georgiene trebuie să decidă dacă este justificat să se mențină această interdicție în proiectul de lege.

54. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția, OSCE/ODIHR și CCPE/DGI notează că ar fi neînțelept să se excludă automat o întreagă clasă de profesioniști independenți din domeniul juridic, care ar putea avea expertiza necesară în chestiuni dezbătute în cadrul Consiliului, de la reprezentarea în Consiliul Procurorilor; dacă sunt necesare anumite restricții, acestea ar trebui formulate cât mai restrictiv posibil.

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, §§ 53 și 54

28. Prima propunere este de a introduce noi criterii de ineligibilitate pentru membrii laici: să nu fi fost oficiali aleși sau membri ai Guvernului în ultimii cinci ani; să nu fi fost membri ai unor partide politice cu roluri de conducere; excluderea rudelor apropiate, a soților/soțiilor și partenerilor politicienilor; să nu fi fost foști procurori.

29. „[...]În opinia Comisiei de la Veneția, noile criterii de neeligibilitate creează o anumită „distanță de siguranță” între membrii nespecialiști și politica de partid, ceea ce ar putea face PC mai neutru din punct de vedere politic și ar putea evita conflictul de interese, chiar dacă ar putea fi dificil să se izoleze complet membrii nespecialiști de orice influență politică. Criteriul de a nu fi fost procuror vizează evitarea corporatismului suplimentar, deși indirect. Cu toate acestea, acest lucru se întâmplă cu prețul excluderii persoanelor care ar putea avea o expertiză extrem de relevantă, dar acesta poate fi un preț necesar de plătit pentru a reduce riscul de corporatism.”

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a legii privind serviciul procuraturii de stat, §§ 28-29

38. Acest amendament introduce criterii specifice privind cunoștințele profesionale etc. pentru numirea procurorilor și a adjuncților acestora. Consiliul Procurorilor va stabili criterii și mai detaliate.

39. Amendamentul ar trebui salutat în special în lumina puternicei influențe politice asupra numirilor procurorilor [...]. Astfel, amendamentul subliniază faptul că criteriile trebuie să fie legate strict de cunoștințele și calificările profesionale. În plus, formularea pare a fi suficient de largă pentru a nu exclude niciun criteriu relevant.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, §§ 38-39

32. [...] Proiectul de lege indică faptul că componența Înalțului Popor Constitutiv (HJPC) trebuie să reflecte compoziția etnică a Bosniei și Herțegovinei, cu cel puțin șase membri din fiecare dintre Popoarele Constitutive și un număr adecvat de membri din rândul Altele. De asemenea, ar trebui asigurată o reprezentare egală pe sexe. Aceste cerințe erau deja prezente în Legea din 2004, dar la momentul respectiv nu erau furnizate cifre, legea vorbind pur și simplu despre „reprezentativitate generală” (articolul 4.4). Necesitatea de a avea cel puțin șase reprezentanți

ai fiecărui Popor Constitutiv, împreună cu cerința egalității de gen, poate face selecția membrilor potriviți foarte dificilă și inflexibilă [...]. În plus, Comisia de la Veneția a afirmat deja în Avizul său privind situația constituțională din Bosnia și Herțegovina și atribuțiile Înalțului Reprezentant (CDL-AD(2005)004), că sistemul judiciar nu ar trebui să fie organizat pe criterii etnice.

35. În plus, într-o țară de mărimea Bosniei și Herțegovinei, utilizarea unei cerințe privind o anumită componență etnică pentru Consiliul Județean Județean (HJPC) va face foarte dificilă în practică îndeplinirea și a cerinței de a asigura o reprezentare egală a sexe. Comisia de la Veneția susține ferm politicile care vizează asigurarea echilibrului de gen în instituțiile publice și consideră că acestea ar trebui salutate și că toate eforturile în această direcție ar trebui lăudate. Cu toate acestea, o prevedere legală inflexibilă care stabilește o cotă pe criterii etnice și de gen față de cele de competență profesională - ținând cont de mărimea și populația țării - poate submina funcționarea eficientă a sistemului.

36. Articolul IX.3 din Constituția Bosniei și Herțegovinei, care prevede că „Funcționarii numiți în funcții în cadrul instituțiilor Bosniei și Herțegovinei sunt, în general, reprezentativi pentru popoarele Bosniei și Herțegovinei”, nu se referă la cote exacte, ci la o reprezentare generală a popoarelor Bosniei și Herțegovinei. Aceeași formulare apărea și în versiunea anterioară a proiectului de lege și, în circumstanțele date, ar fi preferabil să se revină la acea versiune.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 32, 35 și 36

28. Prima propunere este de a introduce noi criterii de ineligibilitate pentru membrii laici: să nu fi fost oficiali aleși sau membri ai Guvernului în ultimii cinci ani; să nu fi fost membri ai unor partide politice cu roluri de conducere; excluzându-se rudele apropiate, soții/soțiile și partenerii politicienilor; să nu fi fost foști procurori. Sunt propuse criterii de ineligibilitate și pentru membrii procurori ai Curții Supreme [...]

29. În opinia Comisiei de la Veneția, noile criterii de ineligibilitate creează o anumită „distanță de siguranță” între membrii nespecialiști și politica de partid, ceea ce ar putea face PC mai neutru din punct de vedere politic și ar putea evita conflictul de interese, chiar dacă ar putea fi dificil să se izoleze complet membrii nespecialiști de orice influență politică. Criteriul de a nu fi fost procuror vizează evitarea corporatismului suplimentar, deși indirect. Cu toate acestea, se face acest lucru cu prețul excluderii persoanelor care ar putea avea o expertiză extrem de relevantă, dar acesta poate fi un preț necesar de plătit pentru a reduce riscul de corporatism. Prin urmare, Comisia de la Veneția salută introducerea criteriilor de ineligibilitate (atât pentru membrii nespecialiști, cât și pentru membrii procurori) în legea privind Serviciul Procuraturii de Stat din Muntenegru.

30. Criteriile de neeligibilitate ar trebui să continue să se aplice pe tot parcursul mandatului; deoarece unele dintre ele se pot materializa după alegeri (de exemplu, căsătoria cu un parlamentar). Legea ar trebui să prevadă o procedură continuă de reviziune a verificării pe durata mandatului, care ar putea duce la pierderea acestuia.

31. Comisia de la Veneția consideră că este necesară o mai mare detașare a membrilor nespecialiști nu doar de politică, ci și de interesele marilor afaceri. Membrii Consiliului Procurorilor sunt considerați funcționari publici și, ca atare, trebuie să își depună declarația de avere la Agenția Anticorupție; aceste declarații de avere sunt făcute publice. Comisia consideră că declarațiile false ar putea constitui un motiv separat pentru demiterea lor din CP. Articolul 120 din Legea privind Serviciul Procuraturii de Stat ar putea fi modificat în sensul de a permite cereri externe de recuzare a unui membru al CP pe motiv de conflict de interese relevat prin publicarea declarației de avere, în urma cărora ar trebui luată o decizie oficială și motivată.

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat, §§ 28-31; a se vedea și CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 34

52. După cum se menționează în opinia din 2019, „în componența actuală a Camerei Procurorilor a CJS, toți membrii nespecialiști sunt foști procurori sau anchetatori”. Acești foști procurori au dreptul să se întoarcă în serviciul procuraturii (imediat) după ce au ocupat funcția de membri nespecialiști. În aceste condiții, este puțin probabil ca Consiliul Procurorilor să protejeze cariera procurorilor individuali sau să numească procurori superiori împotriva voinței Procurorului General.

53. Prin urmare, Comisia reiterează faptul că este foarte important ca membrii nespecialiști ai Consiliului Procurorilor să nu aibă legături de subordonare ierarhică (sau de facto) prezente sau viitoare față de Procurorul General și să reprezinte alte profesii juridice. Acest lucru a fost deja recomandat în avizul din 2017. Atingerea rezultatelor menționate mai sus ar necesita, în plus, o evoluție a etosului profesional și a culturii politice,⁴⁸ precum și o examinare mai atentă a normelor instituționale și procedurale, astfel încât să se reducă într-o anumită măsură influența instituțională sau de facto a Procurorului General [...] asupra altor procurori sau membri ai Consiliului Procurorilor.

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, §§ 52-53

50. [...] În ceea ce privește criteriile formale de eligibilitate, teoretic, toți procurorii care au dreptul să exercite funcții de procuror ar trebui să aibă și dreptul de a candida la alegerile pentru KPC (deși legea ar putea prevedea criterii suplimentare legate de vechime sau de o experiență profesională impecabilă).

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 50

VI. Bld Membri din oficiu sau membri delegați de instituții independente

32. [...] [Un] anumit număr de locuri într-un consiliu al procurorilor ar putea fi rezervat reprezentanților unor instituții externe independente (cum ar fi Baroul, conferința facultăților de drept, Ombudsmanul etc.) sau societății civile. În acest model este necesar să se asigure că instituția care delegă membri nespecialiști este cu adevărat neutră (ceea ce poate fi dificil de realizat într-o societate mică și foarte polarizată politic) și/sau că membrii delegați de ONG-uri sunt cu adevărat reprezentanți ai societății civile.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 32

46. În ceea ce privește Avocatul Poporului, este destul de neobișnuit ca un apărător al drepturilor să participe la guvernarea sistemului de urmărire penală. Este discutabil dacă funcțiile unui membru al CSP sunt compatibile cu mandatul Avocatului Poporului. Se pare că, în contextul moldovenesc, Avocatul Poporului însuși a refuzat să participe la activitatea CSP. Acestea fiind spuse, Avocatul Poporului, în calitate de figură neutră din punct de vedere politic, poate servi drept arbitru între membrii procurorilor și membrii nespecialiști afiliați Guvernului, astfel încât participarea sa la un consiliu al procurorilor poate ajuta la evitarea blocajelor.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, § 46

37. [...] [Într-un serviciu de procuratură organizat ierarhic, este de înțeles că Procuratura Generală ar trebui să participe la deciziile privind numirile, cariera și disciplina procurorilor, să influențeze politicile bugetare și organizaționale și să ia parte la elaborarea standardelor și procedurilor profesionale.

38. Este adevărat că Procuratura Generală nu ar trebui să poată lua decizii singur - acesta este motivul pentru care au fost create consiliile procurorilor. Cu toate acestea, excluderea completă a Procuraturii Generale din KPC este inacceptabilă, dacă se dorește menținerea echilibrului propus între procurori și membrii nespecialiști.

Comisia de la Veneția observă că, într-un aviz privind Serbia, a recomandat excluderea

Procurorului General din consiliul procurorilor în calitate de membru *din oficiu*. Cu toate acestea, această recomandare ar trebui privită în lumina componenței consiliului procurorilor *din Serbia*, unde procurorii, conform amendamentelor în cauză, ar reprezenta 5 din 11 membri. Întrucât Procurorul General era superiorul ierarhic al tuturor celor cinci membri ai procurorilor, figura Procurorului General era prea puternică și justifica demiterea sa din consiliu.

În general, participarea Procurorului General la un consiliu al procurorilor ar trebui evaluată nu în abstracto, ci în lumina mai multor factori specifici fiecărei țări, în special:

- componența consiliului (dacă acesta este dominat de procurori sau de membri nespecialiști);
- organizarea sistemului de procuratură (fie că este vorba de un sistem ierarhic cu Procurorul General în frunte, fie de un sistem descentralizat în care procurorii sunt atașați instanțelor și nu sunt subordonați Procurorului General din punct de vedere procedural și administrativ);
- competențele consiliului (indiferent dacă acesta decide asupra unor aspecte legate de disciplină, cariera procurorului; chestiuni bugetare și organizatorice etc. sau dacă aceste competențe aparțin altor organisme);
- competențele Procurorului General în procesul decizional din cadrul consiliului (participare cu drept de vot sau doar cu rol consultativ) și dacă există suficiente garanții în modul de funcționare al consiliului pentru a contrabalansa orice influență excesivă a procurorului general în cadrul ierarhiei etc.

Revenind la situația din Kosovo, participarea PG la KPC nu este obiectabilă dacă PG nu are drept de vot sau dacă membrii procurorilor din KPC reformat rămân în minoritate, chiar și împreună cu PG. Dacă PG rămâne în componența KPC ca membru *din oficiu* cu drept de vot, acest lucru poate necesita o revizuire a componenței KPC pentru a păstra echilibrul dintre diferitele grupuri de membri. Pe scurt, este important să se evite o situație în care PG, folosindu-și poziția față de membrii procurorilor (și chiar și față de unii membri nespecialiști)²⁰, își poate dicta voința către KPC. În mod similar, executivul sau președintele nu ar trebui să fie în măsură să domine KPC - acesta ar trebui să rămână un organ autonom, nesubordonat niciunei ramuri a guvernului. Astfel, dacă PG participă la KPC fără drept de vot, ministrul justiției poate participa, de asemenea, fără drept de vot, pentru a echilibra influența executivului și influența comunității procurorilor în cadrul acestui organism.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, §§ 37-38; a se vedea și CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 47 și următoarele.

13. [...] Conform proiectului revizuit, PG rămâne în componența KPC. Suprapunerea funcțiilor dintre PG și KPC este nesigură din punct de vedere organizațional și o sursă de conflict și confuzie; cu toate acestea, legislația privind KPC probabil nu este locul potrivit pentru a aborda această problemă. Faptul că PG rămâne în KPC ca membru din oficiu ar putea, probabil, rezolva problema suprapunerii parțiale a sferelor de competență ale PG și KPC2 - chiar dacă competențele respective nu sunt atât de clar definite.

14. Acestea fiind spuse, Comisia de la Veneția a recunoscut riscul ca Procurorul General să devină o figură excesiv de puternică într-un KPC dominat de procurori. Avizul din decembrie a propus contracararea acestui risc prin prevederea că Procurorul General nu are drept de vot în anumite domenii, cum ar fi disciplina. În conformitate cu articolul 12 din proiectul revizuit, deciziile disciplinare trebuie adoptate cu o majoritate calificată de 5 membri, inclusiv două voturi ale membrilor nespecialiști. Aceasta este o completare utilă care reduce influența Procurorului General în sfera disciplinară. Dacă Procurorul General are un rol într-o chestiune disciplinară în exercitarea funcțiilor sale de PROCUROR GENERAL, acesta nu ar trebui să fie implicat deloc în deliberările KPC privind chestiuni disciplinare. Ar trebui să se aplice principiile obișnuite privind conflictele de interese. Mai mult, pentru a reduce influența excesivă a Procurorului General în alte domenii, legea ar putea prevedea că membrii procurori ai KPC fac parte din acest organism în calitate individuală și că nu sunt subordonați Procurorului General în ceea ce privește activitatea lor în cadrul KPC și că Procurorul General nu își poate folosi puterile ierarhice pentru a influența votul acestuia, atât direct, cât și indirect.

CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor, §§ 13-14

31. [...] O altă întrebare este dacă CSP, în această nouă componentă, va putea fi „garantul independenței și imparțialității” procurorilor, așa cum sunt definite la articolul 125 alineatul (1) alineatul 1. Adăugarea a trei noi membri la CSP (Președintele Baroului, Ombudsmanul și un membru al societății civile propus de Guvern) nu pare să amenințe independența procurorilor, deoarece componenta CSP rămâne suficient de pluralistă, procurorii reprezentând în continuare o majoritate relativă în cadrul acesteia. Același lucru se aplică și prezenței ministrului justiției ca membru din oficiu al CSP.

36. [...] Nu există standarde europene stricte împotriva implicării directe a Ministrului Justiției ca membru al CSP. Anterior, Comisia de la Veneția a observat că, atâta timp cât rolul reprezentantului executiv nu este decisiv, prezența acestuia în consiliul procurorilor nu ar fi incompatibilă cu cele mai bune practici; aceasta poate chiar „facilita dialogul între diverșii actori din sistem” [...]. Acestea fiind spuse, Comisia de la Veneția a recomandat înlocuirea MJ cu un reprezentant al Ministerului sau neacordarea dreptului de vot Ministrului în chestiuni legate de transferul judecătorilor și măsuri disciplinare împotriva judecătorilor. Este demn de remarcat faptul că CSP din Republica Moldova nu ia decizii privind judecătorii.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - memoriu amicus curiae pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, §§ 31,36

131. [...] Natura autonomă a CSP ar putea fi pusă sub semnul întrebării, având în vedere calitatea de membru *din oficiu* a Ministrului Justiției și a Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii. Se sugerează să se considere că membrii acestora sunt fără drept de vot.

132. În ceea ce privește membrii societății civile ai CSP, ar putea fi util să se specifice, având în vedere relevanța lor pentru funcționarea sistemului de justiție penală, cele mai relevante sectoare din care ar trebui să provină (barou, ONG- URI PENTRU DREPTURILE OMULUI etc.) și pregătirea/experiența lor juridică adecvată. În plus, numirea lor de către Parlament pare problematică dacă scopul este într-adevăr acela de a avea un Consiliu liber de influență politică. Dacă acest sistem este menținut, o opțiune ar putea fi înființarea unei comisii în cadrul Parlamentului, în care toate partidele sunt reprezentate în mod egal, care să se ocupe, conform unei proceduri transparente, de problema numirii membrilor societății civile. O altă soluție ar putea fi să se prevadă numirea lor de către reprezentanți ai profesiei lor - Uniunea Avocaților, adunarea senatelor universitare etc.

133. Procurorii aleși ca membri ai CSP sunt detașați din funcție pe durata mandatului lor în cadrul Consiliului. În scopul independenței și imparțialității lor în timpul mandatului lor în cadrul Consiliului, se sugerează să se împiedice membrii CSP să devină candidați pentru numirea în funcția de Procuror General, de exemplu prin impunerea unei interdicții pentru cei care au fost membri în cele 12 luni anterioare procesului de selecție.

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, §§ 131-133

36. [...] Este demn de remarcat faptul că CSP din Republica Moldova nu ia decizii privind judecătorii. Ministrul Justiției este doar unul dintre cei 15 membri ai Consiliului. Doar un alt membru al CSP își datorează calitatea de membru al Consiliului Guvernului: unul dintre cei patru reprezentanți ai societății civile, ales de Guvern în temeiul amendamentelor din septembrie 2019. Prin urmare, participarea MJ nu ar pune CSP sub controlul Guvernului. În astfel de circumstanțe, prezența MJ în CSP nu ar părea inacceptabilă.

CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul amicus curiae adresat Curții Constituționale a Republicii Moldova privind modificările aduse Legii privind Procuratura, § 36

31. Comisia de la Veneția a fost până acum precaută în a solicita demiterea Ministrului Justiției din Înaltele Consilii ale Procurorilor [...], în timp ce Grupul de State împotriva corupției (GRECO) a adoptat o poziție mai strictă în această privință [...]. Indiferent de poziția de principiu cu privire

la faptul dacă participarea Ministrului Justiției trebuie considerată problematică în sine, în ceea ce privește în mod specific Înalțul Consiliu al Procurorilor din Serbia, Comisia a observat că prezența Ministrului Justiției și a Procurorului General Suprem în cadrul HPC modifică echilibrul dintre procurorii aleși de colegii lor și candidații politici. Din acest motiv, Comisia a concluzionat că „în mod ideal”, calitatea de membru *din oficiu* a Ministrului Justiției și a Procurorului General Suprem ar trebui abolită și înlocuită cu doi procurori suplimentari aleși de colegii lor.

32. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția recunoaște că, dacă se menține calitatea de membru *din oficiu* al ministrului justiției, este într-adevăr binevenit să se prevadă că ministrul nu poate vota într-o procedură de stabilire a răspunderii disciplinare a unui procuror. [...]

CDL-AD(2021)048, Serbia - Aviz urgent privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar, §§ 31-32

45. [...] [C]onform proiectului de lege, politizarea Consiliului este cumva redusă de faptul că doi din cei patru membri aleși de Parlament provin din societatea civilă și nu din rândurile parlamentarilor. Cu toate acestea, acești candidați trebuie să obțină în continuare aprobarea majorității guvernamentale (a se vedea articolul 8 ¹ alineatul 2 litera d)), care le poate determina funcția pe întreaga perioadă a mandatului. Pentru a face ca aceste persoane să fie mai puțin dependente de voința majorității guvernamentale, este necesar să se instituie garanții suplimentare, aplicate atât în etapele de *nominalizare*, cât și în cele de *alegere* a candidaților.

46. În primul rând, nominalizarea membrilor societății civile și ai mediului academic (articolul 8 ¹ alin. 2 lit. d)) ar trebui să se facă într-un mod transparent, procesul de selecție urmând reguli și criterii clare, care ar trebui stabilite în proiectul de lege. O serie de opțiuni ar putea fi luate în considerare în acest sens. O posibilitate (cea mai simplă opțiune) este ca anumiți deținători de funcții să dobândească automat calitatea de membru al Consiliului, de exemplu, directorul unei facultăți de drept sau președintele Baroului pot deveni membri *din oficiu* ai Consiliului Procurorilor fără a fi aleși de Parlament.

47. În plus, o posibilă opțiune ar fi numirea unuia sau mai multor membri ai sistemului judiciar în Consiliul Procurorilor. Judecătorii și-ar putea aduce propria expertiză practică în sistemul de justiție penală în activitatea Consiliului, ceea ce ar contribui, de asemenea, la sporirea independenței acestui organism și, prin urmare, a încrederii publicului în activitatea Consiliului. O serie de posibili judecători ar putea fi luați în considerare pentru această funcție, inclusiv președinții anumitor instanțe (de exemplu, Curtea Supremă, tribunalul orașului Tbilisi și/sau instanțele regionale).

48. O soluție alternativă, care este mai apropiată de schema propusă de proiectul de lege, ar fi acordarea competenței de nominalizare unuia sau mai multor organisme independente din afara Ministerului Justiției sau a Consiliului Procurorilor, cum ar fi Consiliul Superior de Justiție, Asociația Avocaților sau un organism care reprezintă universitățile de drept și instituțiile academice. În acest proces, ar trebui să se ia în considerare necesitatea de a realiza un echilibru adecvat de gen în rândul candidaților. Competența de nominalizare poate fi acordată și anumitor ONG-uri consacrate, ceea ce va crește transparența Consiliului Procurorilor și încrederea publicului în autonomia sa. În cazurile în care competența de a nominaliza candidații ar aparține unor actori externi, Parlamentul ar trebui să își păstreze în continuare competența de a-i aproba sau de a-i respinge.

49. În același timp, dacă există prea multe organisme de nominalizare și, prin urmare, prea mulți candidați, ar putea fi utilă înființarea unei comisii parlamentare compuse dintr-un număr egal de reprezentanți ai tuturor partidelor reprezentate în Parlament. Rolul unei astfel de comisii ar fi de a preselecția un anumit număr de candidați și de a-i propune Parlamentului pentru alegeri. Este important să se asigure pluralitatea candidaților în această etapă: Parlamentul ar trebui să aibă cel puțin doi sau, în mod ideal, trei candidați pentru fiecare post vacant din care să aleagă.

50. În etapa alegerilor parlamentare, este important să se asigure că componența rezultată a

celor patru membri ai Consiliului aleși de Parlament nu este monolitică din punct de vedere politic. Pentru a realiza acest lucru, pot fi luate în considerare două soluții alternative: alegerea cu majoritate calificată sau introducerea unor cote pentru opoziție.

51. Cea mai radicală soluție ar fi să se impună ca cel puțin doi din cei patru membri aleși de Parlament să fie aleși prin *majoritate calificată* (un membru reprezentând Parlamentul și un membru reprezentând societatea civilă). Acest lucru ar asigura că cel puțin doi membri ai Consiliului sunt aleși ca urmare a unui compromis, care ar contrabalansa cumva acei doi membri a căror alegere depinde mai mult de sprijinul majorității aflate la guvernare și faptul că Ministrul Justiției este membru al Consiliului *din oficiu*.

52. Întrucât o astfel de majoritate calificată ar putea fi dificil de obținut în contextul politic actual din Georgia, este posibilă și o soluție alternativă: proiectul de lege ar putea introduce *cote pentru membrii numiți de partidele de opoziție*. Aceasta înseamnă că partidele de opoziție ar trebui să aibă dreptul de a numi cel puțin un membru al Consiliului, indiferent de numărul lor de locuri în Parlament. Având în vedere puterea relativă actuală a opoziției în Parlamentul Georgiei, opoziției i s-ar putea acorda chiar două locuri din patru: unul pentru un deputat și unul pentru un reprezentant al societății civile pe care opoziția dorește să îl nominalizeze. Indiferent de soluția aleasă, majoritatea parlamentară ar controla în continuare mai multe locuri în Consiliul Procurorilor, datorită participării Ministrului Justiției, dar influența sa decisivă în cadrul Consiliului ar fi redusă, iar Consiliul ar deveni mai echilibrat politic; pentru a adopta decizii importante sau pentru a le bloca, candidații aleși de majoritatea parlamentară ar trebui să obțină sprijinul celor aleși cu majoritate calificată sau numiți de opoziție sau al acelor membri care sunt aleși de Conferința Procurorilor.

CDL-AD(2015)039 , Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, §§ 45-52

32. Conform proiectului revizuit, unul dintre membrii nespecialiști ar urma să fie nominalizat de câteva ONG-uri selectate. Această soluție reflectă recomandarea Comisiei de la Veneția de a acorda puterea de nominalizare unor actori neguvernamentali externi, cum ar fi ONG-uri, universități, barou, sistemul judiciar etc.

34. Comisia de la Veneția înțelege că, în conformitate cu proiectul revizuit, Parlamentul ar susține pur și simplu candidatul care a obținut numărul maxim de nominalizări.[...] Candidatul propus de societatea civilă nu ar trebui să participe la votul privind candidatura membrilor laici. Parlamentul ar trebui să decidă separat să susțină un astfel de candidat și ar trebui să i se permită să refuze să facă acest lucru doar dintr-un motiv declarat. Proiectul ar trebui clarificat cu privire la aceste aspecte.

35. Comisia de la Veneția constată că, deși propunerea de a avea un membru laic ales de societatea civilă este un pas înainte, există mai multe întrebări care rămân de abordat. Cel mai important, nu este clar dacă acest candidat ar fi cu adevărat reprezentativ pentru societatea civilă. Profesioniștii din domeniul juridic sunt reprezentați de Barou, cadrele universitare pot fi reprezentate de universitățile lor, dar cine poate pretinde că reprezintă organizațiile neguvernamentale?

36. Autorii proiectului revizuit au conceput un sistem care încearcă să abordeze această dificultate. Astfel, pentru a fi eligibilă să depună o nominalizare, o organizație neguvernamentală trebuie să existe de mai mult de trei ani, să activeze în domeniul statului de drept și să implementeze proiecte în acest domeniu cu un buget de peste 20.000 EUR pe an. Aceste criterii vizează excluderea ONG-urilor care ar fi putut fi create special în scopul participării la procesul de nominalizare. În opinia Comisiei, este pozitiv faptul că proiectul revizuit introduce anumite criterii și praguri obiective, dar este dificil de spus dacă acestea sunt realiste și dacă pot asigura caracterul reprezentativ al procesului pe termen mediu și lung.

37. În plus, toate ONG-urile sunt puse pe picior de egalitate, iar fiecare ONG poate nominaliza un candidat. Aceasta înseamnă că ONG-urile cunoscute, cu mulți ani de experiență și

numeroase proiecte de succes în portofoliul lor, ar avea aceeași pondere ca și ONG-urile mai mici, mai puțin experimentate. În acest context, rezultatul ar fi mai reprezentativ dacă nu ar exista o egalitate formală între toate ONG-urile care îndeplinesc criteriile minimale. Prin urmare, selecția candidatului care urmează să fie aprobat de parlament nu ar trebui să se bazeze pur și simplu pe nominalizarea de către „cel mai mare număr” de ONG-uri: ar trebui elaborate criterii calitative pentru a identifica ONG-urile a căror nominalizare are o pondere mai mare.

38. În cele din urmă, nu este clar ce s-ar întâmpla dacă niciun candidat nu ar primi mai multe nominalizări decât ceilalți. Întrucât decizia privind cine este candidatul ONG-urilor ar trebui să rămână la latitudinea ONG-urilor, mecanismul de selecție ar trebui dezvoltat; decizia nu ar trebui lăsată la discreția parlamentului. În dezvoltarea mecanismului de selecție, legiuitorul ar trebui să aibă grijă să nu încalce independența necesară a ONG-urilor.

43. În plus, Comisia constată că, pe lângă un membru numit de ONG-uri, unul sau mai mulți membri laici pot fi numiți suplimentar de comunitatea juridică (reprezentată de Barou) și de comunitatea academică (reprezentată de Conferința decanilor universităților).

44. Ar merita să se ia în considerare ca Parlamentul să aleagă toți cei cinci candidați dintr-o listă întocmită pe baza nominalizărilor făcute de ONG-uri. Însă, în acest caz, așa cum a recomandat Comisia de la Veneția într-un aviz privind Georgia, (a) „ar putea fi util să se înființeze o comisie parlamentară compusă dintr-un număr egal de reprezentanți ai tuturor partidelor reprezentate în Parlament” pentru a întocmi o astfel de listă și (b) alegerea în Parlament ar trebui să se facă cu majoritate calificată de voturi sau pe baza unui sistem proporțional.

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat, §§ 32, 34-38 și 43-44.

VI.B.2. Alegerea/numirea membrilor consiliului procurorilor

VI.B.2.a Alegerea/numirea membrilor laici; mecanisme anti-blocaj

65. [...] [E]ste necesar să se asigure că Consiliul Procurorilor nu este politizat. Comisia nu consideră că alegerea de către parlament cu majoritate simplă este propice neutralității politice sau cel puțin pluralismului. Atunci când sistemele de vot cu majoritate calificată sau proporțional nu apar ca o soluție acceptabilă, majoritatea simplă poate fi acceptată ca soluție tranzitorie numai dacă este însoțită de garanții și garanții suplimentare solide.

CDL-AD(2021)030, Muntenegru: aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a legii privind serviciul procuraturii de stat, § 65; a se vedea și CDL-AD(2007)047, Avizul privind Constituția Muntenegrului, § 104; a se vedea și CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 13

13. A doua recomandare principală a fost referitoare la noua componentă preconizată a CP, în care membrii nespecialiști aleși de parlament cu majoritate simplă ar depăși numeric procurorii aleși de colegii lor (5 la 4). Majoritatea membrilor nespecialiști în raport cu procurorii nu era ca atare contrară standardelor europene și putea fi justificată pentru a evita corporatismul. Cu toate acestea, întrucât toți membrii nespecialiști ar fi aleși de parlament cu majoritate simplă în același timp, prin urmare cu aceeași majoritate politică, exista riscul serios ca CP să fie politizat și mai mult. Pentru a evita un astfel de risc, Comisia de la Veneția a propus mai multe alternative:

- alegerea membrilor laici de către parlament cu majoritate calificată (cu un mecanism eficient anti-blocaj);
- alegerea membrilor laici de către parlament pe baza unui sistem proporțional (astfel încât membrii laici să reprezinte diferite forțe politice);
- nominalizare sau chiar numire directă de către actori neguvernamentali externi (cum ar fi universitățile, baroul, sistemul judiciar etc.).

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a legii privind serviciul

procuraturii de stat, § 13

15. Autoritățile susțin că, întrucât această comisie anti-blocaj ar trebui să acționeze ca un substitut pentru competența Adunării Naționale [în cazul unui blocaj] [...]

16. Comisia de la Veneția [...] consideră că este un lucru pozitiv faptul că „avocații proeminenți” din cadrul HJC ar trebui să fie numiți de personalități cheie din sistemul judiciar sârb, cum ar fi președintele Curții Constituționale, președintele Curții Supreme și Procurorul General Suprem. Nu are nicio obiecție nici cu privire la participarea Ombudsmanului; participarea președintelui Adunării Naționale pare la fel de ușor de înțeles, având în vedere faptul că mecanismul anti-blocaj înlocuiește o competență a Adunării Naționale.

17. Totuși, întrucât patru din cei cinci membri ai acestei comisii sunt aleși în prezent de Adunarea Națională (și nu toți cu majoritate calificată), pentru Comisie nu este imposibil ca mecanismul antiblocaj propus să „ducă la numiri politizate”, cel puțin până când aceste amendamente constituționale vor intra în vigoare și își vor produce efectele (de exemplu, președintele Curții Supreme nu va mai fi ales de parlament, iar procurorul general va fi ales cu majoritate calificată și va beneficia de alte garanții de independență [...]), iar componența parlamentului va fi mai pluralistă.

18. Comisia recunoaște că nu există niciun standard prescriptiv sau detaliat privind componența unui astfel de mecanism antiblocaj și, prin urmare, nu poate concluziona că mecanismul propus nu este în conformitate cu standardele internaționale și trebuie modificat.

19. Cu toate acestea, Comisia încurajează autoritățile sârbe să exploreze posibilitățile unui mecanism alternativ antiblocaj, care ar putea atenua îngrijorarea că acesta ar putea să nu fie sau ar putea fi perceput ca nefiind neutru din punct de vedere politic.

CDL-AD(2021)048, Serbia - Aviz urgent privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar, §§ 15-19

49. În plus, ar trebui prevăzut un mecanism anti-blocaj pentru alegerea juriștilor eminenți, de exemplu o majoritate de trei cincimi pentru votul ulterior, așa cum se prevede la articolul 91 din Constituție pentru alegerea membrilor laici ai Consiliului Judiciar, sau propunerea unui număr mai mare de candidați și alegerea cu majoritatea absolută a componentelor Parlamentului, sau alegerea de către Parlament utilizând un sistem proporțional, sau transferul competenței de a alege către cadrele didactice universitare și reprezentanții juriștilor.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 49; a se vedea și CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 23

41. [...] Cele două comisii de selecție dețin o putere foarte semnificativă: acestea pot respinge candidații [pentru funcții în consiliul procurorilor] nu doar pe baza unor criterii formale (cum ar fi experiența profesională minimă sau absența condamnărilor, de exemplu), ci și cu referire la un concept vag formulat de „înalță integritate morală” și/sau pe baza unor „criterii de calificare suplimentare care demonstrează abilitățile manageriale [ale candidatului]”. În esență, rolul acestor două comisii este cel puțin la fel de important ca rolul Adunării și al comunității procurorilor. Prin urmare, este necesar să se asigure că aceste două comisii sunt compuse în mod corespunzător și urmează o procedură transparentă și echitabilă.

42. Așa cum s-a subliniat mai sus, întrucât cel puțin unii, dacă nu toți (Constituția nu indică câți) membri laici din KPC sunt aleși cu majoritate simplă de voturi în Adunare, există riscul politizării primilor. În principiu, o procedură de selecție organizată corespunzător ar putea compensa acest risc, dar numai în trei condiții. În primul rând, este necesar ca orice organism de selecție să fie cu adevărat pluralist, adică să nu fie dominat de majoritatea aflată la guvernare sau de membrii afiliați acesteia. În al doilea rând, procesul decizional din cadrul unui astfel de organism ar trebui să asigure că candidații nominalizați pentru alegeri de către Adunare au sprijin în întregul spectru politic larg (adică cel puțin unii membri care nu sunt afiliați majorității politice ar fi trebuit să voteze pentru ei). În al treilea rând, majoritatea din Adunare nu ar trebui să poată eluda sau sabota procedura de selecție.

43. În ceea ce privește componența comisiei parlamentare de selecție (CSA), aceasta este alcătuită din mai mulți reprezentanți ai fiecărui grup parlamentar, plus șapte membri care fie fac parte *din oficiu*, fie sunt delegați în CSA de către instituții externe. [...] [În] general, CSA nu pare a fi dominată de membrii afiliați majorității aflate la guvernare. Acest lucru este cu siguranță pozitiv.

44. Totuși, procesul decizional în cadrul ASC este neclar. Astfel, ASC decide cu majoritate simplă de voturi (articolul 10 alineatul (9)), dar trebuie să propună doi candidați pentru fiecare funcție, atribuindu-le „puncte de evaluare”. Proiectul de lege nu descrie modul în care sunt atribuite aceste puncte și pe baza căror criterii. [...]

45. Cel mai important, nu este clar dacă ambii candidați ar trebui să primească sprijinul majorității ASC. Dacă un candidat poate fi inclus pe lista scurtă doar cu voturile membrilor ASC afiliați majorității, acest lucru ar compensa efectul pozitiv al componenței pluraliste a ASC de selecție, deoarece un astfel de „candidat minoritar” ar fi, după toate dovezile, ales de Adunare cu o majoritate simplă de voturi.

48. În cele din urmă, Adunarea nu este obligată de alegerea făcută de ASC. Dacă niciunul dintre candidați nu a primit majoritatea absolută a voturilor în primul sau al doilea tur de scrutin, procedura ar trebui reluată. Așadar, în cele din urmă, majoritatea aflată la putere în Adunare își va păstra cel puțin puterea de a-l învinge la vot pe orice candidat pe care nu dorește să-l

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Opinion on the draft amendments to the Law on the prosecutorial Council of Kosovo, §§ 41 - 45 and 48

aleagă.

55. Proiectul nu descrie procesul de nominalizare sau filtrare a candidaților pentru posturile de membri nespecialiști. Există riscul ca membrii nespecialiști să fie persoane cu puternice legături politice. Pentru a evita acest lucru, este important să se prevadă un sistem de preselecție sau nominalizare a candidaților care să asigure că componenta nespecialistă a ambelor consilii este formată din persoane cu experiență, care nu au niciun interes personal în rezultatul deciziilor pe care le iau și care nu sunt permeabile la influența politică. În cazul în care membrii nespecialiști ai consiliilor judiciare urmează să fie aleși de Parlament, este obișnuit să se găsească o prevedere conform căreia aceștia sunt selectați dintre persoanele nominalizate de organisme de specialitate, cum ar fi facultățile de drept ale universităților și asociațiile profesionale ale avocaților⁵¹ și, eventual, din alte categorii, cum ar fi judecătorii pensionari. Aceste aspecte, însă, pot fi lăsate la latitudinea legiuitorului [...].

CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții, § 55

24. [...] [Comitetul] Adunării ar avea, de asemenea, competența de a evalua „integritatea, viziunea și abilitățile manageriale” ale candidaților și, în urma unui interviu, de a selecta doi candidați pentru fiecare post de membru nespecialist.

25. Comisia de la Veneția nu se opune ideii unei forme de preselecție a candidaților pentru posturile de membri nespecialiști. Cu toate acestea, candidații nu ar trebui respinși din cauza „viziunii” lor - adică a ideilor, deoarece acest lucru ar putea politiza procesul de preselecție. Acest criteriu ar trebui exclus. În ceea ce privește alte criterii utilizate de Comitet (experiență managerială, competență și integritate), procesul de interviu ar trebui să fie cât mai obiectiv posibil. Prin urmare, ar fi util ca Comitetul să se bazeze pe opinia unor experți recunoscuți în acest domeniu, ca interviurile să fie deschise, iar decizia privind clasamentul candidaților să fie motivată. Într-adevăr, ultimul cuvânt în chestiunea numirii celor doi membri va aparține Adunării.

26. De asemenea, va fi necesar să se descrie mai clar procesul decizional din cadrul Comitetului. Articolul 10 (8) prevede că fiecare membru al Comitetului va atribui un anumit număr de puncte candidaților în raport cu fiecare criteriu de evaluare, dar nu este clar cum se vor reflecta aceste puncte în scorul final al celor doi candidați rămași. Autorii proiectului revizuit au susținut că o astfel de procedură este cunoscută în ordinea juridică din Kosovo, dar pentru Comisia de la Veneția este dificil să înțeleagă, doar pe baza textului proiectului revizuit, cum ar funcționa „sistemul de puncte”. Acest lucru ar trebui clarificat. De asemenea, ar fi util să nu se limiteze numărul de candidați la doar doi, ci să se ofere Adunării mai multe nume din care să aleagă (respingându-se doar acei candidați care nu obțin un sprijin minim din partea membrilor Comitetului).

27. O altă opțiune ar fi luarea în considerare a unor proceduri alternative de vot în cadrul Comitetului, de exemplu un sistem preferențial, cu un singur buletin de vot, în care candidații sunt numerotați în ordinea preferințelor de către fiecare membru al Comitetului, cu numărări succesive în fiecare dintre acestea, candidatul cu cel mai mic număr de voturi fiind eliminat, iar votul transferat către următorul candidat cu cea mai mare preferință până când un candidat obține majoritatea sau cu runde succesive de votare în care candidatul cu ultimul număr de voturi este exclus de fiecare dată până când se obține un rezultat.

CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor, §§ 24-27

VI.B.2.b Alegerea/numirea membrilor procurorilor

21. Articolul 18 prevede în continuare că, dintre cei cinci membri ai procurorului public aleși de

CDL-AD(2015)003, Final Opinion on the revised draft Law on the public Prosecution Office of Montenegro, § 21

Conferința Procurorilor, doar unul este ales dintre parchetele de bază, în timp ce patru sunt aleși dintre procurorii aparținând parchetelor supreme, speciale și înaltelor parchete. Pentru a asigura o reprezentare proporțională și echitabilă a tuturor nivelurilor serviciului procuraturii, cel puțin doi membri ar trebui să fie aleși dintre parchetele de bază, ținând cont și de faptul că Procurorul Public Suprem este, *din oficiu*, președintele Consiliului Procurorilor.[...]

53. [...] [D]reptul de a numi un membru al Consiliului [Procurorului] ar trebui să rămână la Protectorul Drepturilor Omului [adică la ombudsman] sau cel puțin Președintele Muntenegrului ar trebui să fie obligat să se consulte cu Protectorul înainte de a face propunerea sa. În ceea ce privește calificările, experiența relevantă în domeniul drepturilor omului ar trebui să fie un criteriu.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 53

66. Acolo unde există, componența unui Consiliu al Procurorilor ar trebui să includă procurori de la toate nivelurile, dar și alți actori, cum ar fi avocați sau cadre universitare juridice. Dacă membrii unui astfel de consiliu ar fi aleși de Parlament, acest lucru ar trebui făcut de preferință prin majoritate calificată. Dacă consiliile procurorilor și cele judiciare sunt un singur organism, ar trebui să se asigure că judecătorii și procurorii nu pot vota mai mult decât celălalt grup în numirea și procedurile disciplinare ale celuilalt [...]. [...]

CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene privind independența sistemului judiciar: Partea a II-a - Ministerul Public, § 66

58. Pentru a asigura diversitatea geografică, proiectul de lege poate prevedea, de asemenea, că cel mult un post vacant în Consiliul Procurorilor să fie ocupat de un reprezentant al unei anumite regiuni sau al orașului Tbilisi (inclusiv Parchetul Șef și Parchetele districtuale ale orașului Tbilisi). În ceea ce privește necesitatea de a realiza un echilibru adecvat de gen în componența Consiliului Procurorilor, se observă că, în conformitate cu Platforma de Acțiune a ONU de la Beijing din 1995, statele ar trebui să stabilească obiectivul, dacă este necesar prin acțiuni pozitive, al echilibrului de gen în organismele și comitetele guvernamentale, precum și în entitățile administrative publice și în sistemul judiciar. Se recomandă includerea unei cerințe similare privind reprezentarea echilibrată de gen în proiectul de lege.

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, § 58

60. În ceea ce privește alegerea celorlalți membri, cei doi membri din cadrul Parchetului General și cei șase membri din cadrul parchetelor teritoriale și specializate, nu se prevede dacă aceștia sunt aleși separat de către propriile parchete sau împreună într-o adunare generală a procurorilor. Probabil însă că ultima variantă nu ar funcționa, deoarece parchetele mai mari ar fi în măsură să le depășească prin vot pe cele mai mici.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 60

51. Compoziția Comisiei Electorale (CE) [care preselectează candidații pentru funcția de membru procuror al consiliului] este o sursă de îngrijorare. Din trei membri, doar unul poate fi considerat, fără îndoială, un reprezentant al procurorilor - un membru numit de Procuror. Astfel, CE este dominat de membrii neprocurori. La fel ca în cazul CSA, CE deține o „putere negativă” importantă, deoarece poate respinge candidați care nu îndeplinesc condițiile prevăzute de lege. Cel mai important, CE poate respinge candidați pe baza „integrității lor morale” și a „abilităților manageriale”.

52. În esență, participarea CE la procesul de selecție limitează serios dreptul procurorilor din Kosovo de a-și selecta reprezentanții în cadrul KPC. Prin urmare, modelul propus este greu compatibil cu cerința ca procurorii aleși de colegii lor să fie reprezentați suficient într-un consiliu al procurorilor. Chiar dacă este necesar un fel de organism de filtrare, acesta ar trebui să fie compus din procurori sau cel puțin din majoritatea procurorilor.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 51

63. O astfel de revizuire a componenței KPC ar putea fi susținută și de faptul că viitorul sistem ar elimina o anumită disparitate de reprezentare a birourilor inferioare ale procuraturii în KPC,

care este o caracteristică a sistemului actual. În prezent, fiecare birou inferior delegea un candidat la KPC, ceea ce înseamnă că birourile mai mici sunt supraprezentate, în timp ce birourile mai mari sunt subprezentate în KPC. Sistemul revizuit ar restabili echilibrul, prevăzând că fiecare procuror are un vot.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 63

21. Singurul element al procedurii care trebuie încă abordat este faptul că, în procesul electoral, fiecare procuror ar avea un vot [...]. Întrucât procurorii au trei candidați pe care să îi aleagă din rândurile lor și întrucât pot avea un număr destul de mare de candidați pentru aceste funcții, nu este clar cum ar funcționa acest principiu „un procuror - un vot”. Dacă procurorii ar vota pentru orice candidat de pe lista generală, acest lucru ar putea duce la o situație în care toate voturile ar fi concentrate într-un candidat foarte popular, iar al doilea și cu atât mai mult al treilea candidat ar avea mult mai puțin sprijin în rândul colegilor săi. Dacă fiecare candidat de pe listă ar fi votat separat de comunitatea procurorilor, acest lucru ar putea duce la mai mulți candidați decât este necesar. Prin urmare, prevederile privind votul ar trebui clarificate. O posibilă soluție ar fi invitarea procurorilor să marcheze trei nume pe lista generală a candidaților (sau mai puține, dacă trebuie ocupate mai puțin de 3 posturi vacante). Detaliile procesului de votare pot fi reglementate chiar de către KPC.

CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor, § 21

VI.B.3 Mandatul membrilor Consiliului Procurorilor și revocarea lor anticipată

VI.B.3. a Durata mandatului și posibilitatea realegerii

49. [...] [În] majoritatea țărilor, membrii consiliilor judiciare sunt aleși pentru o perioadă destul de scurtă de timp (trei ani în Țările de Jos, șase ani în „fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” etc.). În unele țări, membrii consiliului judiciar sunt numiți pe viață (Canada, Cipru etc.) sau durata mandatului corespunde cu cea a funcției principale a membrului. Toate aceste soluții sunt legitime.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 49

40. Articolul 18 prevede că mandatul Consiliului ar trebui să fie de patru ani. Aceasta este o perioadă rezonabilă. Membrii pot fi realeși cu condiția să fi trecut cel puțin patru ani de la mandatul lor anterior (articolul 25). Aceasta pare o prevedere rezonabilă, deoarece ar fi nedorit ca anumite persoane să rămână în Consiliu pentru o perioadă prea lungă.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 40

134. Articolul 76 prevede un mandat de 4 ani pentru membrii aleși ai CSP, dar nu stabilește o limită a numărului de realegeri ale membrilor CSP. Acest lucru poate avea efectul nedorit de a înrădăcina anumite persoane în birocrăția CSP și de a-i face pe membrii CSP să-și piardă legătura cu practica procuraturii, deoarece, în timpul mandatului lor în Consiliu, membrii acestuia nu sunt procurori activi (articolul 72.8). Se recomandă luarea în considerare a limitării membrilor CSP la un singur mandat sau a prevederii unui interval de timp înainte de realegere (două mandate fiind cel mai potrivit).

135. De asemenea, se observă că durata mandatelor membrilor coincide cu cea a președintelui CSP. O perioadă de 3 ani pentru acesta din urmă ar putea fi mai potrivită, astfel încât candidații să poată fi evaluați încă de la prima lor activitate în cadrul Consiliului. În plus, se poate lua în considerare un aranjament prin care nu toți membrii sunt aleși în același timp (o treime la fiecare doi ani), ceea ce ar putea limita, de asemenea, potențiala problemă a subordonării membrilor procurorilor față de Procurorul General. [.]

CDL-AD(2015)005, Joint Opinion on the draft Law on the Prosecution Service of the Republic of Moldova, §§ 134 and 135

VI.B.3.b Încetarea anticipată a mandatului: demitere, pensionare, reorganizarea consiliului

54. Comisia de la Veneția reiterează faptul că încetarea anticipată a mandatului unui membru al consiliului (în cazul în care nu se datorează demisiei voluntare, desființării întregii instituții sau altor motive similare) ar trebui să fie întotdeauna legată de o faptă ilegală identificabilă sau de neîndeplinirea atribuțiilor sale. Membrii KPC nu ar trebui să fie „punși sub acuzare” doar pentru că majoritatea parlamentară sau colegii lor dezaprobă deciziile pe care le iau.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, § 54; a se vedea și CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§ 27, 28 și 38

105. Conform articolului 42§6 (4), mandatul unui membru ales al Consiliului Național al Procurorilor expiră înainte de sfârșitul mandatului - în cazul „demiterii de către organul care l-a ales”. Prevederea nu impune nicio justificare pentru demitere, aceasta fiind lăsată la discreția totală a organului care a ales mandatul. Această situație subminează independența membrilor Consiliului și nu prevede condiții care să le permită să își exercite eficient mandatele.

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 105; a se vedea și CDL-AD(2014)042, Aviz intermediar privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 54

82. [...] [P]roiectul de lege prevede o distincție între încetarea mandatului unui membru al HJPC prin efectul legii, în cazurile prevăzute la articolul 6 modificat, și demiterea prin moțiune sau *din oficiu*, printr-o decizie adoptată de HJPC, în cazurile prevăzute la proiectul de articol 6a. Pentru claritate în ceea ce privește data exactă a încetării mandatului, Comisia de la Veneția sugerează să se menționeze în mod explicit că, chiar și în cazurile de încetare a mandatului prin efectul legii, Consiliul adoptă un act prin care să ia act de încetarea mandatului, cu indicarea zilei încetării.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 82

52. O procedură privind menținerea încrederii este specifică instituțiilor politice, cum ar fi guvernele, care acționează sub control parlamentar. Nu este potrivită pentru instituții precum SPC, ai căror membri sunt aleși pentru o perioadă determinată. Mandatul acestor membri ar trebui să înceteze doar la expirarea acestui mandat, la pensionare, la demisie sau deces, sau la demiterea lor din motive disciplinare.

53. O procedură disciplinară poate fi aplicată doar în cazurile de abateri disciplinare și nu pe motive de „lipsă de încredere”. Articolul 41 definește clar motivele care pot duce la demiterea membrilor CSP. Prin urmare, procedura disciplinară trebuie să se concentreze doar asupra chestiunii dacă membrul CSP nu și-a îndeplinit atribuțiile „în conformitate cu constituția și legea”. Această întrebare nu trebuie confundată cu întrebarea dacă respectivul membru se bucură încă de încrederea procurorilor și a procurorilor adjuncți care au participat la alegerea sa. Procedura disciplinară trebuie să garanteze membrului CSP un proces echitabil. Deși la articolul 46a se face referire la un proces echitabil, ar trebui furnizate detalii privind garanțiile aferente.

54. În plus, nu este clar dacă această procedură ar fi permisă doar în cazurile de acțiune ilegală sau și în cazurile de comportament imoral, neprofesional sau lipsit de etică (care poate să nu fie ilegal, dar contrar spiritului Constituției și legii). De asemenea, nu este clar dacă factorul de proporționalitate este luat în considerare; de exemplu, „punerea sub acuzare” a unui membru este permisă în cazul încălcării oricărui act juridic, indiferent de gravitatea încălcării, de exemplu în cazurile de încălcare a reglementărilor rutiere. De asemenea, nu este clar cum și prin ce procedură ar trebui stabilite sau evaluate circumstanțele de fapt ale acțiunilor ilegale sau neconstituționale. De fapt, proiectul de lege nu conține prevederi specifice privind aspectele disciplinare referitoare la membrii SPC și se concentrează doar pe demitere. Ar trebui prevăzută și o cale de atac la o instanță judecătorească.

56. [...] Membrii consiliilor procurorilor sunt autonomi (a se vedea articolul 164 din Constituție) și supunerea lor unui vot de neîncredere le face prea dependente de dorințele procurorilor și înseamnă, în esență, că un membru ales al CSP poate fi demis în orice moment, fără motive obiective. Comisia de la Veneția recomandă insistent ca o astfel de procedură să nu fie introdusă.

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§ 52-54 și 56

53. Articolul 28 se referă la demiterea din Consiliu. Membrii trebuie demși dacă își îndeplinesc atribuțiile „*în mod neconștiincios și neprofesional*” sau dacă sunt condamnați pentru o infracțiune care îi face „*nedemni*” să îndeplinească atribuțiile de membru al Consiliului Procurorilor. Se recomandă insistent să se definească mai precis aceste motive de demitere. De exemplu, nu este clar ce fel de infracțiune ar face pe cineva „nedemn” să fie membru al Consiliului. Membrii procurori sunt, de asemenea, demși dacă se aplică o sancțiune disciplinară. Cu toate acestea, în unele cazuri, sancțiunile disciplinare pot fi impuse pentru chestiuni relativ minore, caz în care demiterea va fi o măsură disproporționată. În plus, legea ar trebui să prevadă și neîndeplinirea nejustificată a atribuțiilor ca motiv de demitere.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 53

51. [...] [S]e pare [...] că o persoană poate fi înlăturată din HJPC pentru comportament imoral. Acest lucru pare a fi imprecis și, prin urmare, nesatisfăcător din punctul de vedere al standardelor juridice.

52. Descalificarea poate fi legată de o abatere penală sau disciplinară. Calitatea de membru poate fi suspendată și în cazul în care statutul membrului de judecător sau procuror este suspendat, de exemplu din cauza unei anchete penale în curs sau din alte motive prevăzute de lege.

53. În plus, decizia privind încetarea mandatului a fost transferată de la HJPC la Adunarea Parlamentară. Această decizie nu pare să necesite o majoritate calificată. Combinată cu formularea foarte vagă a anumitor situații (dacă un membru nu își îndeplinește atribuțiile în mod corespunzător, eficient sau imparțial; când membrul comite un act din cauza căruia nu mai merită să își îndeplinească atribuțiile în cadrul Consiliului; etc.), aceasta poate duce la politizarea - sau la impresia de politizare - a activităților HJPC, ai cărui membri depind de Adunarea Parlamentară nu numai pentru alegerea lor, ci și atunci când își exercită mandatul.

55. Incapacitatea membrului HJPC de a îndeplini funcții ar trebui să ducă într-adevăr la demitere, chiar dacă aceasta a fost cauzată de motive obiective. Cu toate acestea, perioada de absență a acestuia ar trebui luată în considerare: trebuie definită clar o perioadă minimă de timp, după care se poate solicita demiterea membrului.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 51-53 și 55

55. În plus, articolul 28 ar trebui să asigure o audiere echitabilă pentru persoana care urmează să fie demisă și posibilitatea de a contesta decizia în instanță. Demiterea ar trebui decisă de ceilalți membri ai Consiliului, cu majoritate calificată, fără membrul în cauză.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 55

26. [...] Comisia își reiterează recomandarea ca prevederea privind remiterea deciziei de demitere către organul electoral - un organism extern și uneori politic - să fie eliminată și ca demiterea să fie decisă de ceilalți membri ai Consiliului, cu majoritate calificată, fără membrul în cauză.

53. Exonerarea (demiterea) membrilor consiliului procurorilor fără a se stabili criterii este problematică. Conform articolului 9.2 din Codul de procedură penală ASPGPOPEPC, este necesar mai mult de jumătate din voturile valabil exprimate pentru exceptarea din funcția de membru. Consiliul poate demite unul dintre membrii săi cu majoritate simplă. Cazurile în care un membru al consiliului procurorilor poate fi demis ar trebui specificate în lege. O astfel de prevedere merită, desigur, să aibă statut de act cardinal.

CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor angajați ai Procuraturii și cariera de procurator în Ungaria, § 53

45. Proiectele de modificare a Legii privind SPS prevăd că, după adoptarea lor, membrii Consiliului Procurorilor vor trebui realeși, conform noilor reguli.

46. Analiza de mai sus privind înlocuirea SSP este aplicabilă și înlocuirii membrilor Consiliului Procurorilor. Consiliul Procurorilor continuă să existe, iar o ușoară modificare a componenței sale nu distruge organul și nici nu modifică drastic competențele, natura sau funcțiile acestuia. În plus, mandatul actualilor membri ai Consiliului Procurorilor expiră în mai puțin de un an. Comisia de la Veneția nu vede necesitatea înlocuirii membrilor existenți ai Consiliului Procurorilor, mai ales pentru a le respecta inamovibilitatea.

47. Comisia de la Veneția face referire la un aviz anterior privind reînnoirea componenței unui consiliu judiciar în urma unei reforme legislative. Funcțiile consiliului judiciar și ale consiliului procurorilor în sistemul de control și echilibru sunt foarte similare, astfel încât constatările Comisiei sunt aplicabile și în cazul de față:

„Comisia de la Veneția este de părere că, atunci când își folosește puterea legislativă pentru a proiecta viitoarea organizare și funcționare a sistemului judiciar, Parlamentul ar trebui să se abțină de la adoptarea unor măsuri care ar pune în pericol continuitatea componenței Înalțului Consiliu Judiciar.”

Înlăturarea prematură a tuturor membrilor Consiliului ar crea un precedent prin care orice guvern nou sau orice Parlament nou, care nu aprobă nici componența, nici componența Consiliului, ar putea pune capăt existenței acestuia înainte de termen și l-ar putea înlocui cu un nou Consiliu. În multe circumstanțe, o astfel de schimbare, în special cu preaviz scurt, ar ridica suspiciunea că intenția din spatele ei a fost de a influența cazurile aflate pe rolul Consiliului. [...]

48. S-ar putea argumenta că obiectivul politic al reformei - schimbarea echilibrului dintre membrii nespecialiști și membrii procurori în viitorul Consiliu - nu ar fi atins dacă membrilor actuali li s-ar permite să servească până la sfârșitul mandatului lor inițial. Acest obiectiv, însă, poate fi atins fără realegerea imediată a tuturor membrilor nespecialiști. Pentru a realiza acest nou echilibru, ar fi suficient să se aleagă un membru nespecialist suplimentar și să se înlăture un membru procuror (de exemplu, prin tragere la sorți sau prin înlăturarea unui membru care reprezintă [Parchetul Special]), sau să se adauge doi membri nespecialiști și să nu se înlăture deloc membrii procurori, ca soluție tranzitorie. Dacă, din orice motiv, este dificil să se desemneze un membru procuror care să fie înlăturat, ar trebui să fie posibilă realegerea tuturor acestora, în cele din urmă, în conformitate cu noile reguli. În acest scenariu, procurorii și membrii nespecialiști și-ar încheia mandatul în momente diferite. Majoritatea membrilor laici, aleși de Parlamentul precedent și până la sfârșitul mandatului lor, nu ar fi percepuți ca persoane numite politic de actuala majoritate, iar riscul politizării totale a Consiliului (datorită sosirii noilor membri numiți de actuala majoritate) ar fi cel puțin temporar diminuat. În orice caz, Comisia de la Veneția nu recomandă revocarea imediată a membrilor laici și a procurorilor și consideră că aceștia ar trebui să fie lăsați să își încheie mandatul.

46. Proiectul revizuit menține prevederea privind înlocuirea imediată a tuturor membrilor actuali ai CP la intrarea în vigoare a legii, adică înainte de sfârșitul mandatului lor (care expiră la 22 ianuarie 2022). În avizul din martie, Comisia de la Veneția și-a exprimat opinia că membrilor actualului CP ar trebui să li se permită să își încheie mandatul. Comisia a declarat anterior, în ceea ce privește consiliile judiciare, că, întrucât una dintre funcțiile lor importante este de a proteja judecătoria de influența politică, „ar fi incoerent să se permită o reînnoire completă a componenței unui consiliu judiciar în urma alegerilor parlamentare”. [...] Deși își folosește puterea legislativă pentru a proiecta organizarea și funcționarea viitoare a sistemului judiciar, Parlamentul ar trebui să se abțină de la adoptarea de măsuri care ar pune în pericol continuitatea componenței Înalțului Consiliu Judiciar [și independența sistemului judiciar (judecători și procurori)]. Înlăturarea prematură a tuturor membrilor Consiliului ar crea un precedent prin care orice nou guvern sau orice nou Parlament, care nu a aprobat nici componența, nici componența Consiliului, ar putea înceta existența acestuia înainte de termen și l-ar înlocui cu un nou Consiliu, ceea ce echivalează cu o încălcare a independenței sale. Comisia de la Veneția a constatat, pe de altă parte, că reînnoirea membrilor putea fi justificată cu condiția ca modalitatea de numire să se schimbe de la majoritate simplă la majoritate calificată, deoarece acest lucru ar reduce riscul de politizare a Consiliului.

CDL-AD(2021)030 Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat, § 46

55. [...] Prin urmare, stabilirea unei vârste de pensionare pentru un funcționar public nu contravine niciunui standard sau principiu internațional. După cum a menționat CCRM [...], ideea unei limite de vârstă nu este incompatibilă cu dreptul constituțional la muncă. Astfel de aspecte pot fi reglementate de către legislativ pentru a se asigura că anumiți funcționari publici au capacitatea mentală și fizică de a-și îndeplini atribuțiile.

56. Acestea fiind spuse, nu ar trebui introdusă o limită de vârstă care să aibă ca efect încetarea mandatelor anumitor persoane, alese conform regulilor existente anterior. Comisia de la Veneția a criticat astfel de măsuri într-un aviz privind Polonia și repetă acest lucru în contextul Republicii Moldova. [...]

59. Ministerul Justiției, în observațiile sale scrise, a menționat că regula care prevedea pensionarea membrilor procurorilor la împlinirea vârstei de 65 de ani exista în temeiul regulamentului anterior. Amendamentele din august 2021 au extins această regulă doar la membrii nespecialiști, restabilind astfel egalitatea de tratament a tuturor membrilor CSP, indiferent de „pedigree-ul” lor. Prin urmare, aceste amendamente nu au fost ad hominem și nu au vizat persoane specifice.

60. Comisia de la Veneția este gata să accepte acest argument. Problematic este însă faptul că membrii laici numiți în temeiul vechilor reguli (care nu prevedeau nicio limită de vârstă) au fost demisiți (sau ar fi demisiți) prematur, din cauza aplicării noii reguli. Este adevărat că inamovibilitatea membrilor CSP nu este garantată de Constituție (care nu menționează durata mandatului lor, limita de vârstă etc.). Cu toate acestea, numirea ca membru al unui organ constituțional - care, conform Constituției, este principalul garant al independenței sistemului procuraturii, creează cel puțin o oarecare așteptare legitimă că mandatul nu va fi întrerupt la jumătatea mandatului fără un motiv foarte întemeiat. Întrebarea este dacă scopul declarat al acestui amendament - plasarea tuturor membrilor Consiliului pe picior de egalitate în ceea ce privește vârsta de pensionare - împiedică independența acestui organ și reprezintă un motiv suficient de puternic pentru încetarea prematură a mandatului unora dintre membrii săi. Acesta este un alt argument în favoarea consacrării cerințelor de bază pentru membrii CSP și a condițiilor de încetare anticipată a mandatului în Constituție.

CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Aviz privind modificările din 24 august 2021 la legea privind procuratura, §§ 55, 56, 59 și 60

53. Comisia de la Veneția consideră această sugestie problematică. În primul rând, sugestia nu ia în considerare diferența dintre cele două funcții pe care le ocupă membrii HJPC, și anume funcția lor inițială (judecător, procuror, funcționar public etc.) și funcția lor în cadrul HJPC

(membri ai HJPC). Aceste două funcții implică sarcini diferite și responsabilități diferite și, prin urmare, este discutabil în ce măsură abaterile disciplinare legate de prima funcție pot fi aplicate persoanelor care acționează în cea de-a doua funcție. De exemplu, s-ar aplica abaterea disciplinară constând în divulgarea de informații confidențiale obținute în cursul îndeplinirii atribuțiilor judiciare sau de procuror (proiectele de articol 56 alineatul (1) litera (a) și 57 alineatul (1) litera (a)) și divulgării de informații confidențiale obținute în cursul îndeplinirii atribuțiilor unui membru al HJPC? În al doilea rând, în legătură cu aceasta, Comisia consideră problematică utilizarea potențială a raționamentului per analogia în procedurile disciplinare. Legile care impun o obligație a cărei încălcare poate duce la o sancțiune trebuie redactate într-un mod clar și lipsit de ambiguitate. În al treilea rând, sugestia ar supune diferiților membri ai HJPC abateri disciplinare diferite și, de asemenea, i-ar proteja de proceduri disciplinare pe unii dintre ei, și anume pe cei care nu sunt nici judecători, nici procurori prin funcția lor inițială. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă adăugarea la proiectul de lege a unei noi prevederi, care să enumere abaterile disciplinare specifice membrilor HJPC.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 53

83. Proiectul de articol 6a stabilește patru motive pentru demiterea membrilor HJPC. Comisia de la Veneția salută în principiu aceste patru motive, care reacționează în mod clar la anumite probleme persistente cu care s-a confruntat HJPC. Aceste motive sunt următoarele: a) membrul nu își îndeplinește atribuțiile în conformitate cu Legea și Regulamentul de procedură al HJPC; b) în caz de incompatibilitate de funcții; c) membrul comite orice abatere care subminează grav reputația Consiliului; d) absența de la funcție a unui membru al Consiliului pentru o perioadă mai mare de trei luni în mod continuu sau mai mare de șase luni în mod continuu, dacă absența este cauzată de boală.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 83

48. [...] [Comisia] nu consideră că încetarea mandatului tuturor membrilor actuali ai Consiliului Procurorilor ar fi justificată.

49. Cu toate acestea, Comisia consideră că criteriile de neeligibilitate introduse de proiect reprezintă un mijloc adecvat pentru a crea condițiile necesare pentru consolidarea independenței într-un mediu care prezintă riscuri de influență politică necorespunzătoare. Interesul general relevant în stabilirea unor astfel de standarde poate fi considerat proporțional și justifică aplicarea lor imediată, de la caz la caz, membrilor actuali ai PC, fără a afecta principiul încrederii în integritatea mandatelor. Prin urmare, ar putea fi elaborată o procedură pentru evaluarea posibilei neeligibilități a membrilor actuali ai PC în lumina acestor criterii. În cazul în care acest exercițiu ar duce la pierderea mandatelor, echilibrul membrilor nespecialiști și al membrilor procurori poate fi reevaluat pentru a vedea dacă sunt necesare ajustări înainte de expirarea regulamentară a mandatului, la 22 ianuarie 2022. În general, în opinia Comisiei, atâta timp cât alegerea se desfășoară cu majoritate simplă, ar fi de preferat ca membrii nespecialiști să fie aleși în momente diferite (posibil de către parlamente diferite).

CDL-AD(2021)030, Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat, §§ 48 și 49

59. A doua obiecție se referă la încetarea anticipată a mandatelor membrilor actuali ai KPC. Constituția nu stabilește durata mandatului membrilor KPC, ci autorizează ca aceasta să fie stabilită prin lege. Cu toate acestea, aceasta nu înseamnă că legislativul poate reduce durata unui mandat sau îl poate întrerupe după bunul plac. Securitatea mandatului ar trebui respectată. Într-un aviz privind Muntenegru, Comisia de la Veneția a formulat o regulă generală conform căreia, chiar și atunci când consiliul procurorilor este reformat, membrilor săi actuali ar trebui, în mod normal, să li se permită să își încheie mandatul. Ar fi incorect să se permită o reînnoire completă a componenței unui consiliu al procurorilor după fiecare alegeri parlamentare, atunci când majoritatea de guvernământ se schimbă.

60. Acestea fiind spuse, principiul inamovibilității nu este absolut; încetarea anticipată a mandatelor poate fi uneori justificată. Astfel, în aceeași opinie privind Muntenegru, Comisia de la Veneția a recunoscut că reînnoirea componenței unui consiliu al procurorilor poate fi necesară atunci când modul de numire a membrilor laici se schimbă de la majoritate simplă la majoritate calificată, deoarece acest lucru ar reduce riscul de politizare a consiliului. În mod similar, introducerea unor noi criterii de ineligibilitate care ar consolida independența și detașarea politică a membrilor ar putea justifica, fără îndoială, înlocuirea acelor membri care nu corespund acestor criterii. Cu alte cuvinte, încetarea anticipată a mandatelor unor membri poate fi justificată dacă duce la o îmbunătățire semnificativă a sistemului general.

61. În comentariile sale, Ministerul Justiției a susținut că principalul obiectiv al reformei propuse este combaterea corporatismului în cadrul KPC, prin creșterea reprezentării membrilor nespecialiști în cadrul acesteia. În teorie, acest obiectiv poate fi atins prin adăugarea la componența actuală a KPC a unui anumit număr de membri nespecialiști suplimentari. Acest lucru ar permite membrilor actuali ai procurorilor să rămână în KPC până la expirarea mandatelor lor. Cu toate acestea, în acest caz, KPC ar deveni prea mare (cu peste 20 de membri), având în vedere numărul relativ mic de procurori din Kosovo. Și această soluție ar fi cu siguranță foarte costisitoare, având în vedere că amendamentele prevăd și angajarea cu normă întreagă a tuturor membrilor KPC.

62. Comisia a analizat dacă, în loc de încetarea simultană a mandatelor tuturor membrilor procurorilor, ar putea fi explorate modele alternative de reînnoire a componenței KPC. De exemplu, trei dintre membrii procurorilor, selectați prin tragere la sorți, ar putea rămâne în KPC. Acest lucru ar respecta cel puțin siguranța mandatului lor și, în același timp, ar permite KPC să înceapă să funcționeze imediat cu noua componență.

63. O astfel de revizuire a componenței KPC ar putea fi susținută și de faptul că viitorul sistem ar elimina o anumită disparitate de reprezentare a birourilor inferioare ale procuraturii în KPC, care este o caracteristică a sistemului actual. În prezent, fiecare birou inferior delegă un candidat la KPC, ceea ce înseamnă că birourile mai mici sunt suprareprezentate, în timp ce birourile mai mari sunt subreprezentate în KPC. Sistemul revizuit ar restabili echilibrul, prevăzând că fiecare procuror are un vot.

64. În concluzie, [...] membrilor procurorilor aflați în funcție în prezent ar trebui să li se permită să își termine mandatele. Aceștia pot fi demisi prematur doar dacă Guvernul demonstrează în mod convingător că înlocuirea lor servește unui interes public vital și duce la îmbunătățirea generală a sistemului.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, §§ 59-64

30. În proiectul revizuit, ideea încetării automate a mandatelor tuturor membrilor actualului KPC este abandonată. Proiectul revizuit propune păstrarea a trei membri ai procurorilor aflați în funcție, prin selectarea lor prin tragere la sorți, ceea ce urmează sugestia făcută în avizul din decembrie. Proiectul revizuit abandonează, de asemenea, ideea unui „KPC redus” care să funcționeze doar sau în esență cu membrii laici nou aleși. Articolul 18 din proiectul revizuit - care modifică articolul 36 din Lege - prevede următoarea procedură de reînnoire a Consiliului: mai întâi, noii membri laici urmează să fie aleși de Adunare/numiți de Ombudsman; în continuare, se organizează o tragere la sorți, care ar defini trei membri care ar rămâne până la sfârșitul mandatelor lor și, în final, odată ce aceștia sunt selectați, „Consiliul își începe activitatea cu noua componență în conformitate cu prezenta Lege” (a se vedea articolul 36 alineatul (8)).

31. Chiar dacă, de regulă, Comisia de la Veneția nu este în favoarea încetării automate anticipate a mandatelor membrilor unui consiliu al procurorilor din cauza unei reforme instituționale,⁷ noile dispoziții tranzitorii respectă mai mult inamovibilitatea membrilor actualului KPC decât modelul anterior.

CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor, §§ 24-27

VI.B.4 Alegerea/numirea/demiterea președintelui consiliului procurorilor. Alte organe ale consiliului

62. Alegerea președintelui Consiliului de către membrii acestuia este salutară (articolul 85).

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 62

31. [...] [N]u există standarde europene comune privind cine ar trebui să prezideze un consiliu al procurorilor [...].

32. Totuși, introducerea unui sistem bazat pe alegeri poate fi considerată un pas către îmbunătățirea autonomiei (garantate de articolul 164 din Constituție) și a legitimității CPS [...].

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§ 31 și 32

40. Chiar dacă ministrul este membru *din oficiu al Consiliului Procurorilor*, faptul că acesta ocupă funcția de președinte al Consiliului ar putea ridica îndoieli cu privire la independența acestui organism. Ar fi recomandabil ca președintele să fie ales de membrii Consiliului Procurorilor dintre aceștia (însuși ministrul fiind, în mod ideal, exclus ca posibil candidat). Consiliului i se va acorda oportunitatea și timpul (de exemplu, o lună de la data la care toți membrii au fost numiți și este pe deplin funcțional) pentru a-și alege propriul președinte cu majoritate simplă. În cazul în care nu reușește să facă acest lucru, ministrul justiției poate avea în continuare dreptul de a prelua funcția de președinte *din oficiu*.

CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, § 40

38. [...] [N]atura ierarhică a serviciului procuraturii și obligația Procurorului Suprem de Stat de a gestiona serviciul procuraturii fac oportun ca această persoană să prezideze și Consiliul Procurorilor. [...]

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 38

101. [...] În primul rând, sarcina de a asigura independența internă și externă a procurorilor poate fi cu greu îndeplinită într-o situație în care Consiliul Național este prezidat de Procurorul General care, în legea actuală, este Ministrul Justiției [...]

CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul, astfel cum a fost modificată, § 101

47. Articolul 8 din proiectul de lege prevede că Adunarea Parlamentară va alege un președinte și doi vicepreședinți ai HJPC, care își vor rota funcțiile la fiecare 16 luni pe parcursul mandatului de patru ani al HJPC. În esență, aceștia ar trebui să acționeze ca o *troică*. Acești trei funcționari nu pot fi din același Popor Constituent sau dintre alții. Din același motiv ca în secțiunea D de mai sus (alegerea membrilor HJPC), în ceea ce privește componența HJPC, nu este oportun ca președintele și vicepreședinții HJPC să fie aleși pe criterii etnice, iar decizia privind alegerea lor nu ar trebui lăsată la latitudinea Adunării Parlamentare. În plus, acest sistem de președinți prin rotație slăbește HJPC.

48. [...] [E]s[t] important ca proiectul de lege să prevadă motive restrictive pentru care Adunarea Parlamentară poate decide să-i demită pe președinte și vicepreședinte. Este greu de imaginat motivele (cu excepția demisiei) care pot duce la luarea unei decizii de către Adunarea Parlamentară de a pune capăt mandatului președintelui și vicepreședintelui, dar păstrând calitatea de membru al HJPC. Ar trebui să existe contribuția unui organism de experți înainte ca Parlamentul să ia o decizie. În plus, spre deosebire de procesul electoral, unde există o selecție prealabilă care limitează alegerea Adunării Parlamentare, în decizia de demitere, Adunarea Parlamentară nu este limitată și acționează pe cont propriu. Acest lucru este

inadecvat și trebuie reconsiderat.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 47 și 48

173. În plus, deși există o prevedere la articolul 82 alineatul (1) care prevede existența unor secretariate pentru a oferi sprijin organizațional Comisiilor de Calificare și Disciplină, proiectul de lege nu prevede criteriul sau procedura de selecție pentru numirea celor care vor lucra în aceste secretariate. Nu este clar dacă acestea vor fi alese dintre procurori, deși există o referire la alineatul (2) la faptul că salariul, asistența socială și protecția socială a acestora sunt reglementate de proiectul de lege - referindu-se în mod ciudat la titlul său mai degrabă la „prezenta lege” sau la prevederile acesteia - și de Legea privind serviciul public. Cu toate acestea, nu există nicio mențiune specifică a membrilor secretariatului în prevederile ulterioare ale proiectului de lege care tratează aspecte legate de salariu, asistență socială și protecție socială. Este evident important ca membrii secretariatului să aibă o experiență substanțială pentru a-și îndeplini sarcina importantă, iar cazierul lor disciplinar să fie, de asemenea, impecabil. Prin urmare, la această prevedere ar trebui adăugate criterii de selecție adecvate, precum și o procedură de numire. În plus, sunt necesare măsuri adecvate pentru a asigura independența celor care lucrează pentru comisii, iar articolul 82 ar trebui modificat în consecință.

CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul din Ucraina, § 173

VI.B.5 Proceduri în fața consiliului procurorilor⁴

39. Acest articol prevede că sesiunile CSP sunt deschise publicului, în cazul în care CSP nu decide să lucreze în sesiune închisă, în conformitate cu regulamentul său de procedură. [...]

40. Această modificare ar trebui salutăată și va contribui la transparența activității CPS. Cu toate acestea, majoritatea procedurilor CPS sunt de natură personală (alegere, demitere), iar persoanele implicate (candidați la funcții de procuror sau procurori în funcție) nu sunt actori politici, prin urmare nu se așteaptă ca aceștia să își dezvăluie datele cu caracter personal publicului. Din motive de securitate sau alte motive legate de protecția datelor cu caracter personal ar putea, de asemenea, să fie necesare sesiuni închise.

CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorului de Stat din Serbia, §§ 39 și 40

57. HJPC este împuternicit să înființeze comisii care pot lua decizii și îndeplini sarcini în numele său (articolul 17 din proiectul de lege). Aceasta este o prevedere valoroasă, având în vedere gama largă de funcții propuse a fi atribuite HJPC. Cu toate acestea, deciziile privind numirile judecătorilor și procurorilor nu pot fi delegate comisiilor. Alegerea judecătorilor și procurorilor se face cu votul majorității membrilor, dar pentru alegerea judecătorilor decizia trebuie susținută de cel puțin șapte judecători, la fel și în cazul procurorilor. Acest lucru împiedică judecătorii sau procurorii să își impună voința asupra celeilalte profesii.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 57

61. Prin urmare, Comisia de la Veneția salută înființarea [...] a două subconsilii: unul pentru judecători și unul pentru procurori. Pare a fi o soluție echilibrată care, pe de o parte, previne interferența excesivă a uneia dintre profesiile juridice în activitatea celeilalte, în timp ce, pe de altă parte, face posibilă menținerea structurii actuale a HJPC ca organ comun al/pentru judecători și procurori.

62. Fiecare subconsiliu va avea 11 membri - nouă membri aleși dintre judecători sau procurori și doi membri aleși în numele puterilor legislative și executive. Subconsiliile nominalizează

⁴Pe această temă, a se vedea și capitolul VF3.b privind procedurile disciplinare.

judecătorii și procurorii, le evaluează performanța și decid cu privire la statutul judecătorilor și procurorilor individuali (numire temporară, proceduri disciplinare, încetarea mandatelor etc.). Nici judecătorii, nici procurorii nu ar trebui să aibă nicio influență asupra problemelor disciplinare sau a numirilor celuilalt. Deși toți membrii HJPC au drept de vot și, prin urmare, membrii care nu sunt judecători sunt în măsură să influențeze votul, cerința ca un candidat pentru o funcție judiciară să fie susținut de șapte dintre cei nouă membri judecători face imposibil ca un candidat să reușească fără sprijinul judecătorilor și este puțin probabil ca un candidat cu sprijinul judiciar necesar să fie învins.

64. [...] Chiar dacă Comisia de la Veneția și-a exprimat în repetate rânduri îngrijorarea cu privire la sistemele cu astfel de consilii mixte, aceasta este de părere că - în contextul particular al Bosniei și Herțegovinei - un astfel de sistem este adecvat, cu condiția ca cele două subconsilii din cadrul HJPC să beneficieze de un nivel maxim de autonomie.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, §§ 61, 62 și 64

64. O altă Comisie va fi înființată [în cadrul Consiliului Procurorilor], ca parte a sarcinilor Consiliului în temeiul proiectului de lege, pentru a evalua performanța procurorilor. Pe lângă faptul că acest lucru este probabil să ducă la o concentrare considerabilă a puterii în favoarea Consiliului, ne putem întreba dacă acest lucru nu ar fi mai bine gestionat de un inspectorat specializat decât de către Consiliu.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 64

111. Articolul 71.4 din proiectul de lege prevede repartizarea aleatorie a cazurilor într-un mod preselectat printr-o decizie a HJPC. Trebuie clarificat faptul că aceasta trebuie să fie supusă obligației de a furniza o comisie care să nu includă persoane din aceeași instanță sau parchet ca și acuzatul și care să includă persoane de rang corespunzător. Mecanismele de realizare a acestui lucru nu sunt clare.

CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina, § 111

65. [...] Se prevede că, în chestiuni precum organizarea examenelor pentru stabilirea numirilor sau în soluționarea problemelor disciplinare, Consiliul va funcționa prin intermediul unor comisii mici, formate în mod normal din trei membri. Un astfel de model este deschis unei serii de critici.

66. În primul rând, conferirea unor astfel de puteri importante unui organism restrâns care le va exercita în mod direct creează un organism foarte puternic, care poate fi susceptibil la corupție. Există un argument conform căruia puterile legate de numiri, promovări și măsuri disciplinare nu ar trebui exercitate toate de același grup restrâns de persoane.

67. În al doilea rând, Consiliul nu va lua doar decizii de principiu, ci va fi implicat și în activitatea operațională zilnică. În acest caz, ne putem întreba dacă metoda electorală de alegere a unui consiliu, deși este potrivită pentru un organism menit să fie reprezentativ și să exercite un rol general de supraveghere, este cea mai bună modalitate de a selecta persoane care vor avea un rol foarte tehnic. De exemplu, una dintre funcțiile unei Comisii compuse din membri ai Consiliului care se ocupă de examene va fi de a stabili și corecta întrebările de examen (a se vedea articolul 57). Aceasta nu este o funcție pe care în mod normal i-ar fi conferită unui organism ales, a cărui funcție ar trebui să fie mai degrabă de a supraveghea și garanta integritatea procesului, decât de a fi implicat în aspectele sale tehnice. De asemenea, se prevede că Consiliul va organiza el însuși interviuri pentru posturi în cadrul serviciului de urmărire penală (articolul 58).

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, §§ 65-67

37. În temeiul actualului articol 32(4), decizia Consiliului Procurorilor privind o plângere este definitivă și nu poate fi contestată în instanță. Amendamentul introduce o cale de atac la o instanță administrativă împotriva unei decizii a Consiliului Procurorilor. Aceasta reprezintă o îmbunătățire, care este în conformitate cu practica din multe țări europene.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 37

64. Articolul 98 prevede posibilitatea de a face apel împotriva deciziilor Consiliului Procurorilor din cadrul Curții Superioare de Justiție la o instanță judecătorească. Nu este clar dacă acest apel se face prin rejudecare completă pe fond sau dacă este doar un apel procedural pe motive de exces de competență, nerespectare a procedurilor corespunzătoare sau altele asemenea.

CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova, § 64

68. [...] Multe dintre deciziile Consiliului Procurorilor sunt într-adevăr de o importanță suficientă pentru a se prevedea un apel la o instanță judecătorească, precum și posibilitatea unei revizuirii procedurale. [.]

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 68

40. Noul articol 36b [...] prevede că un candidat are dreptul de a accesa documentația *altor candidați*, rezultatele testelor scrise, evaluările celorlalți *candidați* și opiniile despre *alți* candidați și de a depune o declarație scrisă pe această temă. [...] [A]ceastă prevedere poate deschide ușa unor afaceri neplăcute și acuzații false între candidați. O astfel de prevedere poate aduce multe daune inutile și nemeritate candidaților. Întrebarea este, de asemenea, dacă această prevedere nu intră în conflict cu dreptul la viață privată. În general, trebuie să fim foarte atenți cu rezultatul evaluărilor, deoarece calitatea obiectivă și imparțială a acestui rezultat poate fi controversată.

CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru, § 40

138. Articolul 81 prevede, pe bună dreptate, neparticiparea membrilor SCP la chestiuni în care pot exista îndoieli cu privire la obiectivitatea lor. Ar putea fi util să fim mai expliciti cel puțin în două cazuri clare: în primul rând, să specificăm faptul că membrii SCP nu ar trebui să audieze cazurile aduse împotriva lor și, în al doilea rând, că nu ar trebui să audieze cazurile pe care le-au inițiat ei înșiși [...].

CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Procuratura Republicii Moldova, § 138

29. În ceea ce privește votul în Plen, așa cum se menționează în Avizul din 2017 (a se vedea § 36), este practic imposibil să se obțină cele 17 voturi necesare pentru a solicita Președintelui demiterea Procurorului General. La fel de dificil va fi să se obțină 17 voturi pentru o suspendare temporară a Procurorului General. În majoritatea cazurilor, va fi necesară o cvasi-unanimitate între judecători, membrii aleși de Adunarea Națională și membrii *din oficiu*, ceea ce va fi foarte dificil de realizat.

30. În concluzie, Comisia de la Veneția consideră că, având în vedere raportul de forță din cadrul CSM, posibilitatea suspendării Procurorului General în așteptarea urmăririi penale rămâne pur teoretică. Pentru a îmbunătăți șansele de suspendare, legea ar putea prevedea că cei trei membri care lansează moțiunea în ceea ce privește Procurorul General pot fi din oricare dintre cele două camere ale CSM și că Procurorul General poate fi suspendat cu o majoritate mai mică de voturi în Plenul CSM (Procurorul General, desigur, nevotând). Se poate argumenta că o majoritate mai mică ar fi necesară pentru o măsură mai blândă, cum ar fi o suspendare temporară, decât pentru o acțiune mai gravă, cum ar fi demiterea.

CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Aviz privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală și a Legii sistemului judiciar, privind anchetele penale împotriva magistraților de rang înalt, §§ 29-30

15. Articolul 12 din proiectul revizuit (care modifică articolul 15 2a din legea existentă și stabilește o cerință de „majoritate specială”) solicită o altă observație importantă. Deși nu permite membrilor procurorilor să guverneze singuri (ceea ce este pozitiv), în același timp, mecanismul unei „majorități speciale” conține un risc inherent de blocaje, dacă membrii numiți de Adunare votează împreună și blochează anumite decizii, inclusiv decizia de a selecta un nou Procuror General. Prin urmare, ar fi recomandabil să se prevadă un mecanism anti-blocaj pentru astfel de cazuri, care ar permite KPC să ia astfel de decizii dacă procurorii și membrii nespecialiști nu pot găsi un compromis. Parametrii specifici ai unui astfel de mecanism anti-blocaj ar putea fi identificați de către legiuitor în dialog cu partenerii internaționali și principalele părți interesate.

CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor, § 15

VI.B.6 Alte întrebări legate de statutul membrilor consiliului procurorilor

60. Proiectul de lege ar trebui să includă prevederi care să descrie statutul membrilor Consiliului Procurorilor; acest lucru este esențial pentru a garanta atât independența, cât și stabilitatea acestui organism.

61. În primul rând, proiectul de lege ar trebui să specifice faptul că membrii Consiliului Procurorilor participă la activitatea acestui organism în nume personal și nu pot primi instrucțiuni de la persoane sau organisme din afara Consiliului în exercitarea funcțiilor lor de membri ai Consiliului Procurorilor.

62. [...] nu ar trebui să fie ușor să se demită un membru al Consiliului din funcție. Deși demiterea anticipată ar trebui să fie întotdeauna posibilă în cazuri de abatere gravă sau incompatibilitate, astfel de decizii ar trebui să se bazeze întotdeauna pe motive specifice enumerate în proiectul de lege și ar trebui să fie confirmate de majoritatea membrilor Consiliului.

63. Există o singură prevedere care se referă la încetarea anticipată a mandatului membrilor Consiliului: articolul 8 ¹ alineatul 3 pare să sugereze că, în cazul în care un procuror ales în Consiliu este demis din funcție, calitatea sa de membru al Consiliului Procurorilor va înceta, de asemenea, înainte de expirarea mandatului obișnuit de patru ani. Acest lucru poate crea o situație periculoasă, deoarece, în conformitate cu legislația actuală, demiterea unui procuror ordinar este prerogativa procurorului-șef. Aceasta înseamnă că procurorul-șef, folosindu-și puterile disciplinare, ar putea să-i demită din Consiliu pe procurorii care au votat pentru deschiderea anchetei împotriva sa. Din nou, întrucât membrii procurori ai Consiliului își desfășoară activitatea în nume personal, Consiliul ar trebui să decidă dacă unul dintre membrii săi ar trebui sau nu să părăsească Consiliul.

64. În același timp, motivele pentru demiterea anticipată pot fi diferite pentru membrii Consiliului care fac parte din acesta în nume personal și pentru membrii care fac parte din Consiliu *din oficiu*. Dacă un membru al Consiliului Procurorilor a fost ales în nume personal, acesta nu ar trebui să fie demis automat din Consiliu dacă funcția sau funcția sa se schimbă în timpul mandatului.

C DL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul din Georgia, §§ 60-64

58. Se menționează că Consiliul Procurorilor trebuie să stabilească cuantumul remunerațiilor membrilor săi pentru activitatea lor în cadrul Consiliului. În opinia Comisiei, nu este înțelept ca un organ al statului să își stabilească propriile remunerații.

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, §

52. [...] [A]vând în vedere puterile extinse ale membrilor Consiliului Procurorilor, niciun membru nu ar trebui să aibă dreptul, în timp ce își desfășoară activitatea în cadrul Consiliului, de a fi promovat în cadrul serviciului. [...]

CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat din Muntenegru, § 52; a se vedea și CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru, § 24

32. [...] [T] Comisia de la Veneția salută prevederea care interzice membrilor HJPC să candideze sau să fie aleși pentru posturi vacante în sistemul judiciar pe durata mandatului și timp de un an după încheierea acestuia. După cum se clarifică în nota explicativă, prevederea vizează reducerea riscului de conflict de interese și abuz în serviciu pentru obținerea unei promovări. Cu toate acestea, se pare că această opțiune exclude și posibilitatea de a candida pentru posturi vacante în instanțele inferioare, ceea ce nu pare justificat. În plus, proiectul interzice candidatura pentru posturi vacante de „înalți funcționari publici” în cadrul Biroului Consilierului Disciplinar sau al Secretariatului HJPC, o noțiune care nu este clar definită.

CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Aviz privind proiectul de lege privind modificarea Legii privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor, § 32

66. Alte propuneri sunt potențial problematice. Astfel, interdicția ca membrii KPC să fie promovați timp de doi ani după încheierea mandatului lor ar putea ajuta la evitarea conflictelor de interese, dar, în același timp, o astfel de interdicție va descuraja cu siguranță procurorii să se alăture KPC și îi va penaliza în mod nejustificat pe procurorii care sunt deja membri ai KPC. Articolul 28 alineatul (6) prevede competența Procurorului General de a transfera procurorii într-o altă locație „în cazuri excepționale” și „în conformitate cu legislația relevantă”, fără a explica care sunt aceste „cazuri excepționale”.

67. În acest context, ar putea fi luată în considerare o regulă mai flexibilă, care ar împiedica membrii KPC să utilizeze oportunitățile de promovare create prin deciziile la care au participat.

CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo, §§ 66 - 67

VII. DOCUMENTE DE REFERINȚĂ

Ghiduri și studii

- CDL-AD(2010)040, Raport privind standardele europene în ceea ce privește independența Sistemul judiciar: Partea a II-a - Serviciul Parchetului
- CDL-AD(2016)007, Listă de verificare a statului de drept

Opinii despre anumite țări

- CDL(1995)073rev, Opinie privind conceptul de reglementare al Constituției Republicii Ungare Republică
- CDL-INF(1996)006, Opinie privind proiectul de Constituție al Ucrainei
- CDL-AD(2004)038, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii Ucrainei privind Oficiul al Procurorului Public, §26
- CDL-AD(2005)014, Avizul privind Legea federală privind Prokuratura (Parchetul) al Federației Ruse
- CDL-AD(2007)011, Avizul privind proiectul de lege privind Parchetul și Proiect de lege privind Consiliul Procurorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedonia”
- CDL-AD(2007)047, Avizul privind Constituția Muntenegrului
- CDL-AD(2008)005, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind Procurorul de Stat din Muntenegru
- CDL-AD(2008)019, Opinie privind proiectul de lege privind Serviciul Procuraturii din Republica Moldova
- CDL-AD(2009)048, Opinie privind proiectul de lege al Ucrainei privind Oficiul Public Procuror
- CDL-AD(2010)041, Avizul privind proiectul de lege de modificare a Legii privind puterea judecătorească și Proiect de lege de modificare a Codului de procedură penală al Bulgariei
- CDL-AD(2011)004, Avizul privind proiectul de lege privind judecătorii și procurorii din Turcia
- CDL-AD(2011)007, Avizul privind proiectul de Lege organică a Parchetului din Bolivia
- CDL-AD(2012)008, Avizul privind Legea CLXIII din 2011 privind Serviciul de Procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul Procurorului General, al procurorilor și al altor membri ai procuraturii Angajații și cariera procuraturii din Ungaria
- CDL-AD(2013)006, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind procuratura din Serbia
- CDL-AD(2013)025, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul Public Ucraina
- CDL-AD(2014)008, Avizul privind proiectul de lege privind Înaltul Consiliu Judiciar și al Procurorilor din Bosnia și Herțegovina
- CDL-AD(2014)029, Avizul privind proiectul de modificare a Legii privind statutul Consiliul Procurorilor din Serbia
- CDL-AD(2014)041, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul Special de Stat din Muntenegru
- CDL-AD(2014)042, Opinie interimară privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat Muntenegru
- CDL-AD(2015)002, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind procurorul public special biroul Muntenegrului
- CDL-AD(2015)003, Opinie finală privind proiectul revizuit de lege privind Parchetul din Muntenegru
- CDL-AD(2015)005, Opinie comună privind proiectul de lege privind Parchetul Republica Moldova
- CDL-AD(2015)026, Avizul privind amendamentele la Constituția Ucrainei privind sistemul judiciar, așa cum a fost propus de Grupul de lucru al Comisiei Constituționale în iulie 2015
- CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Venetia, al Consiliului Consultativ al

Procurorii Europeni (CCPE) și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Dreptul Uman
Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectul de modificare a Legii privind Parchetul
Georgia

- CDL-AD(2015)045, Opinie interimară privind proiectul de amendamente constituționale privind Sistemul judiciar al Albaniei
- CDL-AD(2016)009, Opinie finală privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind Sistemul judiciar (15 ianuarie 2016) al Albaniei
- CDL-AD(2016)025, Avizul comun aprobat privind proiectul de lege „privind introducerea de amendamente” și modificări ale Constituției” în Republica Kârgâz
- CDL-AD(2017)013, Avizul privind proiectul de Constituție revizuită a Georgiei
- CDL-AD(2017)018, Avizul privind Legea sistemului judiciar din Bulgaria
- CDL-AD(2017)028, Polonia - Aviz privind Legea privind Parchetul,
- CDL-AD(2018)017, România - Opinie privind proiectele de modificare a Legii nr. 303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legea Nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii
- CDL-AD(2018)028, Malta - Aviz privind acordurile constituționale și separarea puterilor și independența sistemului judiciar și a organelor de aplicare a legii
- CDL-AD(2018)029, Georgia - Aviz privind prevederile privind Consiliul Procurorilor în proiectul de Lege organică privind Parchetul și dispozițiile privind Consiliul Superior al Justiției în Legea organică existentă privind instanțele generale
- CDL-AD(2019)006, Georgia - Aviz privind conceptul modificărilor legislative la Codul de procedură penală privind raportul dintre procuratură și anchetatori
- CDL-AD(2019)014, România - Avizul privind Ordonanțele de Urgență OUG nr. 7 și OUG nr. 12 de modificare a Legilor Justiției
- CDL-AD(2019)031, Bulgaria - Avizul privind proiectele de modificare a Codului de procedură penală Codul și Legea sistemului judiciar, privind anchetele penale împotriva unor persoane de rang înalt magistrați
- CDL-AD(2019)034, Republica Moldova - Memoriul Amicus Curiae pentru Curtea Constituțională Republicii Moldova privind modificările aduse Legii cu privire la Procuratură
- CDL-AD(2020)019, Malta - Avizul privind zece legi și proiecte de lege care pun în aplicare propuneri legislative subiectul Avizului CDL-AD(2020)006
- CDL-AD(2020)035, Bulgaria - Aviz intermediar urgent privind proiectul noii Constituții
- CDL-AD(2021)012, Muntenegru - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Serviciul Procuraturii de Stat și proiectul de lege privind Parchetul pentru crimă organizată și corupție
- CDL-AD(2021)015, Bosnia și Herțegovina - Avizul privind proiectul de lege privind modificările la Legea privind Înalțul Consiliu Judiciar și al Procurorilor
- CDL-AD(2021)019, România - Aviz privind proiectul de lege pentru desființarea Secțiunii pentru Investigarea infracțiunilor comise în sistemul judiciar
- CDL-AD(2021)030 Muntenegru - Aviz urgent privind proiectul revizuit de modificare a Legea privind Serviciul Procuraturii de Stat
- CDL-AD(2021)047, Republica Moldova - Avizul privind amendamentele din 24 august 2021 la legea privind serviciul procuraturii
- CDL-AD(2021)048, Serbia - Aviz urgent privind proiectul revizuit de amendamente constituționale asupra sistemului judiciar
- CDL-AD(2021)051, Kosovo - Aviz privind proiectul de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo
- CDL-AD(2022)006, Kosovo - Aviz privind proiectul revizuit de modificare a Legii privind Consiliul Procurorilor din Kosovo